

**IMPLEMENTASI PERDA NO.5 TAHUN 2014 TENTANG WAJIB
BELAJAR MADRASAH DINIYAH TAKMILIYAH AWALIYAH (MDTA)
DI KOTA MEDAN(Studi Kasusdi Kecamatan Medan Marelan)
SKRIPSI**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh
Gelar Sarjana (S1) Dalam Ilmu Syari'ah Pada Jurusan Siyazah
Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sumatera Utara

Oleh :

RAYNALDI CHISARA LUBIS
NIM. 23.14.1.005



**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAAM NEGERI
SUMATERA UTARA
MEDAN
2018 M/1439 H**

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawahini:

Nama : RAYNALDI CHISARA LUBIS
NIM : 23.14.1.005
Fakultas : Syari'ah dan Hukum
Jurusan : Siyasah
Tempat/Tgl Lahir : Berastagi, 27 Desember 1995
Judul : **IMPLEMENTASI PERDA NOMOR 5 TAHUN
2014 TENTANG WAJIB
BELAJAR MADRASAH DINIYAH
TAKMILIAH AWALIAH (MDTA) DI KOTA
MEDAN (STUDI KASUS DI KECAMATAN
MEDAN MARELAN)**

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi ini yang berjudul di atas adalah asli karya saya sendiri, kecuali kutipan-kutipan yang telah disebutkan sumbernya.

Demikianlah surat pernyataan ini diperbuat, saya bersedia menerima segala konsekuensinya bila pernyataan ini tidak benar.

Medan, 30 Oktober 2018

RAYNALDI CHISARA LUBIS

Nim.23.14.1.005

**IMPLEMENTASI PERDA NOMOR 5 TAHUN 2014 TENTANG WAJIB
BELAJAR MADRASAH DINIYAH TAKMILIAH AWALIAH (MDTA)
DI KOTA MEDAN(STUDI KASUS DI KECAMATAN MEDAN
MARELAN)**

SKRIPSI

OLEH:
RAYNALDI CHISARA LUBIS
N.I.M 23.14.1.005

Mengetahui:

Pembimbing I

Pembimbing II

Drs. Eldin H Zainal, M.Ag
NIP.19560612 198003 1 009

Syofiaty Lubis, MH
NIP. 19740127 200901 2 002

Mengetahui,
Ketua Jurusan Siyasah
Fakultas Syariah dan Hukum

Fatimah, MA
NIP. 197103320 199703 2 00

IKHTISAR

Skripsi ini berjudul: IMPLEMENTASI PERDA NOMOR 5 TAHUN 2014 TENTANG WAJIB BELAJAR MADRASAH DINIYAH TAKMILIAH AWALIAH (MDTA) DI KOTA MEDAN (Studi Kasus di Kecamatan Medan Marelan).

Banyak hadits dan ayat Al-quran yang menjelaskan tentang kewajiban manusia untuk menuntut ilmu. Bahkan kewajiban tersebut menuntut kepada manusia agar ilmu itu diraih dari buaian hingga kelian lahat. Ilmu merupakan hal yang sangat diperhatikan dan begitu penting di dalam ajaran Islam, khususnya ilmu agama. Jenis penelitian pada skripsi ini adalah penelitian kualitatif, yaitu penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati di lapangan. Penelitian ini dilakukan di beberapa sekolah yang terletak di kota Medan Kecamatan Medan Marelan. Penulis memilih judul ini karena masih ada beberapa sekolah yang tidak melaksanakan Peraturan Daerah yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah untuk mewajibkan anak-anak sekolah dasar atau sederajat yang sekolahnya tidak memiliki kurikulum pendidikan agama terpadu, agar setiap anak-anak tersebut kiranya menjalankan Peraturan Daerah tersebut dengan mengikuti kegiatan Madrasah Diniyah Takmiliah Awaliah sesuai Peraturan Daerah kota Medan Nomor 5 Tahun 2014 yang telah diberlakukan dan di sahkan. Adapun rumusan masalah dari skripsi ini adalah: Bagaimana implementasi pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliah Awaliah (MDTA), bagaimana pengawasan pelaksanaan Perda wajib belajar Madrasah Diniyah Takmiliah Awaliah (MDTA) dan apa faktor-faktor yang mempengaruhi tidak terlaksana Peraturan Daerah tersebut. Penulisan ini bertujuan untuk mengetahui implementasi pelaksanaan wajib belajar Madrasah Diniyah Takmiliah Awaliah (MDTA), bagaimana pengawasan pelaksanaan Perda tersebut dan Faktor-Faktor apa saja yang mempengaruhi sehingga Peraturan Daerah tersebut tidak terlaksana. Penulis mengumpulkan data dengan cara wawancara kepada beberapa kepala sekolah dari sejumlah sekolah yang belum menerapkan peraturan daerah tersebut, wawancara kepada Pemerintah Kota Medan terkait, menyebarkan beberapa angket kepada orang tua siswa-siswi yang anaknya tidak mengikuti Madrasah Diniyah Takmiliah Awaliah (MDTA) di kota Medan Kecamatan Medan Marelan.

KATA PENGANTAR



Alhamdulillah, tiada kata yang pantas dan patut penulis ungkapkan selain rasa syukur kehadiran Allah AWT “Sang Maha Cahaya” yang telah melimpahkan kasihsayang-Nya yang tiada batas, sehingga penulis dapat menyelesaikan karya tulis dalam bentuk skripsi ini dengan mengambil judul *“Implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah di kota Medan (Studi Kasus di Kecamatan Medan Marelan)”* sebagai syarat untuk menyelesaikan Program Sarjana (S1) pada Program Sarjana Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sumatera Utara.

Salatullahwasalamuhu, semoga tetap tercurahkan kepada baginda Rasulullah SAW, beserta keluarga, dan sahabat yang telah mengemban risalah Islam, sehingga dengan bekal sunnahnya kita semua dapat mengamalkan seluruh syariat Allah SWT.

Dalam proses penyusunan skripsi ini, ada beberapa hambatan dan cobaan yang penulis hadapi. Walau pun harus melalui proses yang cukup sulit

dan rumit penuh dengan lika-liku, namun berkat Hidayah dan Inayah Allah SWT sebagaimana nifestasi kasih dan sayang-Nya, penulisan skripsi ini dapat diselesaikan.

Penulis menyadari bahwa baik dalam perjalanan studi maupun dalam penyelesaian skripsi ini, penulis banyak memperoleh bimbingan dari berbagai pihak, oleh karenanya pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan penghargaan yang setinggi-tingginya, permohonan maaf dan ucapan terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada:

Bapak Prof. Dr. Saidurrahman, M.Ag selaku Rektor Universitas Islam Negeri Sumatera Utara beserta jajarannya. Bapak Dr. Zulham, M.Hum selaku Dekan dan Segenap jajaran Wakil Dekan dan para staf Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sumatera Utara.

Kepada Ibunda Fatimah, M.Ag dan Dr. Dhiauddin Tanjung, MA selaku Ketua Jurusan dan Sekretaris Jurusan Siyasah Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sumatera Utara. Bapak Drs. Eldin H Zainal, M.Ag selaku Dosen Pembimbing I dan Ibunda Sofiyati Lubis, M.Hum selaku pembimbing II yang dengan ikhlas membagi dan menyempatkan waktu,

tenaga,serta pikiran beliau dalam upaya memberikan bimbingan, petunjuk, serta arahan kepada penulis dalam proses mengerjakan skripsi ini dengan sebaik-baiknya.Penulis sangat terkesan dengan dedikasi dan komitmen Ibu/Bapak selaku dosen pembimbing I dan II yang senantiasa memotivasi penulis dalam studi dan bimbingan menyelesaikan skripsi ini.Kepada seluruh dosen dan Civitas Akademik Fakultas Syariah dan Hukum, terimakasih atas ilmu dan bimbingannya terutama kepada Bapak Dr. Budi Sastra Panjaitan, M.Hum dan Kakanda Siti Nurahmi Nasution, SH., MH.

Kepada Bapak M.Rusli Nasution, S.Ag.,S.Pd.i, Ibu Nafsiah Siregar, S.Pd.i dan Ibu Erna, S.Pd.i yang telah banyak membantu proses pembuatan skripsi ini dalam hal wawancara.

Kemudian teruntuk sahabat saya juga abangda Riva'i AR Dani Sahabat saya Heru Prayudha Putra, Edi Sanjaya Sitepu, Dinda Dewani Siregar, Rachmad Al-Fajar Lubis, Febri Syahputra, Ahmad Annizar, Reza Surya Pranata, M.Ridho Nasution, Ihsan Hamdy, dan sahabat-sahabat Siyasah A'14 yang saya tidak bisa sebutkan namanya satu persatu. Selanjutnya, sahabat saya Janu

Ramadhan, terimakasih atas doa dan dukungan yang diberikan kepada penulis, terlebih dalam hal pembuatan skripsi ini.

Dan yang istimewa saya ucapkan terimakasih kepada Ibunda dan Ayahanda tercinta Risda Br Simbolon dan Zulkarman Lubis atas seluruh pengorbanan, cintakasih dan sayang baik berbentuk moril, materil dan spiritual yang telah berjuang dengan segenap kemampuan untuk membesarkan, mendidik, memberi semangat, dorongan dan nasehat, yang senantiasa setiap saat selalu mendoakan keberhasilan dan kesuksesan penulis. Fitri Aprianti Lubis, Riski Yogi Zahari Lubis, Aditya Zulfani Lubis terimakasih atas doa dan dukungan dari kakak dan adik-adik begitu juga dengan Oriza Dhea Sativa Br Ginting dan Davi Gyan Al-Farabi Ginting, akhirnya penulis merasa mampu untuk menyelesaikan skripsi yang sederhana ini dengan tuntas. Dan yang terakhir kepada Rati Anggraini Pasaribu, SH seseorang yang selalu membantu, mendoakan, mendukung, memotivasi dan menemani penulis dalam hal pembelajaran terutama dalam pembuatan skripsi ini, sehingga penulis merasa mampu untuk melewati proses demi proses dari pembuatan skripsi ini hingga selesai.

Sebagai penulis biasa, penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini belum mencapai hasil sebagaimana yang diharapkan, yaitu kesempurnaan baik dari segi isi, bahasa maupun dari segi analisa dan sistematika pembahasannya. Karenanya penulis sangat mengharapkan kritikan dan saran yang konstruktif dari pembaca demi perbaikan skripsi ini. Semoga skripsi ini dapat berguna bagi penulis dan para pembaca. Semoga Allah meridhoi-Nya.Aamiin..

Medan, 30 Oktober2018

Penulis

RaynaldiChisaraLubis
NIM. 23.14.1.005

DAFTAR ISI

SURAT PERNYATAAN.....	i
LEMBAR PERSETUJUAN.....	ii
IKHTISAR.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
DAFTAR ISI.....	ix

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	12
C. Tujuan Penelitian.....	12
D. Kegunaan Penelitian	13
E. Batasan Istilah	14
F. Kajian Pustaka	16
G. Metode Penelitian	17
H. Sistematika Penulisan	21

BAB II LANDASAN TEORI

A. PEMERINTAH DAERAH.....	23
1. Pengertian pemerintah daerah	23

2. Pengertian otonomi daerah.....	25
3. Konsep pemerintah daerah	26
4. Konsep otonomi daerah	28
5. Kewajiban Pemerintah Daerah	31
6. Tugas dan Wewenang Pemerintah Daerah di Bidang Pendidikan ..	32
B. PERATURAN DAERAH.....	37
1. Dasar Konstitusi Pembentukan Peraturan Daerah	38
2. Urgensi Peraturan Daerah.....	42
3. Materi Muatan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014	44
C. MADRASAH DINIYAH TAKMILIAH AWALIAH (MDTA)	50
1. Pengertian MDTA.....	50
2. Dasar Hukum Pelaksanaan Wajib Belajar MDTA di Kota Medan ..	52

BAB III. GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

A. Sejarah Kecamatan Medan Marelan	60
B. Letak Geografis.....	62
C. Topografis	62
D. Penduduk dan Potensi Wilayah.....	63

BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 tahun 2014 Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah (MDTA)	70
B. Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah (MDTA)	80

C. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Tidak Terlaksana Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah (MDTA) berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014	82
D. AnalisisPenulis	87

BAB V. PENUTUP

A. Kesimpulan	94
B. Saran	97

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

LAMPIRAN

BAB I

PENDHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan merupakan proses perubahan sikap dan tata laku seseorang atau kelompok orang dalam usaha mendewasakan manusia melalui upaya pengajaran dan pelatihan. Dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 mengenai Sistem Pendidikan Nasional menjelaskan bahwa pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.¹

Pentingnya pendidikan bagi keberlangsungan suatu bangsa sebenarnya sudah sejak dahulu dipikirkan oleh *Founding People* bangsa ini.² Hal ini dapat dilihat dalam naskah Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik

¹ Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003.

² Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Rajawali Perss, 2015), h. 10.

Indonesia Tahun 1945 (Pembukaan UUD 1945). Pembukaan UUD 1945 mengamanahkan bahwa “Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial...”.

Peranan pendidikan sangat besar dalam mempersiapkan dan mengembangkan Sumber Daya Manusia (SDM) yang handal yang mampu bersaing secara sehat dan juga memiliki rasa kebersamaan dengan sesama manusia meningkat.

Pendidikan merupakan salah satu alternatif untuk memperoleh ilmu pengetahuan, yang mana ilmu adalah hak setiap insan, baik laki-laki maupun perempuan. Telah banyak dikemukakan berbagai pandangan paedagogik yang menjelaskan hak kaum laki-laki dalam belajar, bahkan juga hak wanita dalam belajar. Karena pada setiap kenyataan setiap orang dilahirkan tidak memiliki pengetahuan tentang sesuatu.³

³Abdul Fattah Jalal, *Asas-Asas Pendidikan Islam* (Bandung: CV. Diponegoro, 2016), h. 34.

Sebagaimana Firman Allah SWT. dalam Q.S. al-Alaq Ayat 1-5

قَلَمَ عَلَّمَ الَّذِي ۝ الْأَكْرَمُ وَرَبُّكَ أَقْرَأُ ۝ عَلَقٍ مِّنَ الْإِنْسَنِ خَلَقَ الَّذِي رَبِّكَ بِاسْمِ أَقْرَأُ ۝
يَعْلَمُ لَمْ مَّا الْإِنْسَنِ عَلَّمَ ۝ بِأَل

Artinya: “Bacalah dengan (menyebut) nama Tuhanmu Yang Menciptakan. Dia telah menciptakan manusia dari segumpal darah. Bacalah, dan Tuhanmulah Yang Maha Pemurah, Yang mengajar (manusia) dengan perantaraan qalam. Dia mengajarkan kepada manusia apa yang tidak diketahuinya.”

Selain ayat di atas, di dalam hadits yang diriwayatkan oleh Ibnu Majah dijelaskan pula:

عن انس ابن مالك قل قال: رسول الله صلى الله عليه وسلم طلب العلم فريضة على كل مسلم ووضع العلم عند غير أهله كمقلد الخنا زيرلجوهرو للؤلؤ والذهب.

Artinya: "Dari Anas bin Malik ia berkata, Rasulullah SAW, bersabda: Mencari ilmu itu wajib bagi setiap muslim, memberikan ilmu kepada orang yang bukan ahlinya seperti orang yang mengalungi babi dengan permata, mutiara, atau emas." (HR.Ibnu Majah).

Dari penjelasan ayat Al-Quran dan Hadis di atas, menyatakan dengan demikian setiap anak laki-laki ataupun perempuan berhak atas penguasaan ilmu

pengetahuan melalui hak belajar yang harus dipenuhi sejak usia dini, pada pendidikan anak usia dini dan pendidikan dasar.

Sejalan dengan hal demikian, Indonesia adalah salah satu negara yang menganut sistem otonomi daerah dalam pelaksanaan pemerintahannya. Hal ini tercantum dalam Pasal 8 ayat (6) UUD 1945 yang menyatakan *“Pemerintah Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”*.⁴

Seiring bergulirnya reformasi di negara Indonesia yang menuntut otonomi daerah maka, secara bertahap pun kewenangan penyelenggaraan pendidikan diserahkan kepada tiap-tiap pemerintah daerah. Dengan diserahkannya kewenangan tersebut kepada pemerintah daerah berarti telah ada keleluasaan kepada daerah untuk menjalankan aktivitas pelayanan publik.⁵ Kaitannya dengan hal tersebut dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 *Jo* Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 2 Ayat (1), Ayat (2) dan Ayat (3) dikatakan bahwa:

⁴ Undang-Undang Dasar 1945.

⁵ Didik Dukriono, *Hukum, Konstitusi, dan Konsep Otonomi* (Malang: Setara Press, 2015), h. 35.

1. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah.
2. Pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
3. Pemerintahan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah, dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah.

Adanya otonomi daerah, daerah memiliki hak untuk mengatur daerahnya sendiri namun tetap dikontrol oleh pemerintah pusat dan undang-undang.⁶ Peraturan Daerah sebagaimana Peraturan Perundang-undangan lainnya memiliki fungsi untuk mewujudkan kepastian hukum (*rechtszekerheid, legal certainty*). Untuk berfungsinya kepastian hukum peraturan perundang-undangan harus memenuhi syarat-syarat tertentu antara lain konsisten dalam

⁶ Muhammad suharjono, "Pembentukan Peraturan Daerah Yang Responsif Dalam Mendukung Otonomi Daerah," *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 10, No. 19 (Februari 2014): 22.

perumusan dimana dalam peraturan perundang-undangan yang sama harus terpelihara hubungan sistematik antara kaidah-kaidahnya, kebakuan susunan dan bahasa, dan adanya hubungan harmonisasi antara berbagai peraturan perundang-undangan antara satu sama lain.⁷

Pelaksanaan otonomi daerah merupakan titik fokus yang paling penting dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat. Disamping itu, melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing, dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan keadilan serta potensi dan keanekaragaman dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).⁸

Sebagaimana Firman Allah SWT. dalam Q.S. an-Nisa ayat 58

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ

أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Artinya: “*Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila*

⁷ Aristo Evandy A. Barlian, “Konsisten Pembentukan Peraturan Daerah Berdasarkan Hierarki Perundang-Undangan Dalam Perspektif Politik Hukum”, *Fiat Justisia*, Vol. 10 (Oktober-November 2016).

⁸ Irsyadi, Ramadhany, *Peraturan Daerah Kajian Teoritis Menuju Artikulasi Empiris* (Yogyakarta: Trussmedia Publishing, 2015), h. 18.

menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha.

Seiring dengan visi Kota Medan yaitu, kota masa depan yang religius, maka untuk mewujudkan kota yang religius, Pemerintah Kota Medan membuat suatu kebijakan dalam bentuk Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah (MDTA).

Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah (MDTA) adalah satuan pendidikan keagamaan Islam nonformal yang menyelenggarakan pendidikan keagamaan Islam sebagai pelengkap siswa SD/ MI/ Sederajat, maupun anak usia pendidikan setingkat. Jenjang dasar ini ditempuh dalam waktu empat (4) tahun dan sekurang-kurangnya delapan belas (18) jam pelajaran dalam seminggu.⁹

Menurut Pemerintah Kota Medan, Madrasah Diniyah merupakan salah satu lembaga pendidikan yang memberikan pendidikan dan pengajaran secara klasial yg bertujuan untuk memberi tambahan pengetahuan agama islam di sekolahnya. Kehadiran Madrasah Diniyah diharapkan dapat mengakomodir pendidikan agama Islam bagi anak usia sekolah dasar, yang dapat

⁹ Zakiah Daradjat, *Metodik Khusus Pengajaran Agama Islam* (Jakarta: Bumi Aksara, 2014), h. 20.

menyempurnakan dan memaksimalkan penanaman, pembiasaan, dan pendalaman nilai agama Islam pada anak melalui pendidikan agama dan keagamaan. Pendidikan agama mempunyai kedudukan yang tinggi dan paling utama, karena pendidikan agama menjamin dapat memperbaiki akhlak anak didik.¹⁰ Sehingga, Pemerintah Kota Medan berinisiatif untuk mengajukan rancangan Peraturan Daerah ini dalam prolegda tahun anggaran 2012 dengan tujuan untuk memberikan bekal kemampuan beragama bagi peserta didik dalam mengembangkan kehidupannya sebagai umat muslim yang berilmu, beriman, bertaqwa, beramal, dan berakhlak mulia serta menjadi manusia yang berkpribadian baik dan berguna bagi bangsa Indonesia. Yang menjadi landasan yuridis pada pembentukan peraturan tersebut adalah Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang pendidikan agama, pada pasal 13 ayat (2) menjelaskan "*Pendidikan keagamaan dapat didirikan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah dan/atau masyarakat*". Itu artinya, semua format kelembagaan pendidikan yang ditegaskan dari sistem pendidikan Islam, pada saat ini sudah diakomodir dalam Sistem Pendidikan Nasional.

¹⁰ Dwi Anita Alfiani, Maman Rusman, "Implementasi Pendidikan Agama Islam Pada Keluarga," *Jurnal Pendidikan Guru MI*, Vol 4, No. 2 (Oktober 2017): 217-226.

Peraturan ini ditetapkan dan ditandatangani pada tanggal 17 Juni 2014.

Perda ini dikeluarkan dalam rangka untuk memenuhi kebutuhan tambahan pendidikan agama Islam bagi siswa yang belajar di sekolah dasar atau yang sederajat kecuali sekolah dasar Islam terpadu dan berkedudukan sebagai satuan pendidikan agama Islam non formal yang menyelenggarakan pendidikan Islam sebagai pelengkap pengajuan pendidikan formal.¹¹

Mengingat pendidikan Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah dilaksanakan SD, MI/sederajat di Kota Medan khususnya Kecamatan Medan Marelan berdasarkan penjelasan Perda Nomor 5 Tahun 2014 tersebut dikatakan bahwa peserta didik MDTA adalah siswa sekolah dasar atau sederajat yang beragama islam, kecuali yang berkebutuhan khusus dan sekolah dasar Islam terpadu yang telah melaksanakan kurikulum yang diajarkan pada MDTA. Dalam pasal 22 ayat (2) dan (3) dijelaskan bahwa “evaluasi mutu pendidikan terhadap peserta didik dilaksanakan untuk meningkatkan kualitas dan hasil pelajar peserta didik. Evaluasi terhadap pendidikan dimaksud dilaksanakan dengan menerbitkan ijazah.” Kemudian dalam pasal 23 ayat (1) dikatakan “ijazah

¹¹Risalah rapat paripurna DPRD kota Medan dalam acara RANPERDA kota Medan tentang Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyahtanggal 13 September 2012 s/d 10 Juni 2014

sebagaimana dimaksud dalam pasal 22 ayat (3) sebagai salah satu syarat bagi siswa Sekolah Dasar/ sederajat untuk melanjutkan kejenjang pendidikan yang lebih tinggi (sekolah menengah pertama/ sederajat).” Dalam Perda ini juga disebutkan Pemerintah Daerah memberi bantuan dalam bentuk dana penunjang kelancaran pendidikan MDTA sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan dan bagi peserta didik MDTA yang kurang mampu akan dibantu oleh Pemerintah Daerah.

Selanjutnya adanya Perda ini bertujuan untuk meningkatkan pengetahuan tentang keagamaan kepada siswa. Namun jika dilihat realitanya dari hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti kepada kepala yayasan pendidikan Al-Fajar yang terletak di Jalan Marelان II Lingkungan 27 Kelurahan Rengas Pulau Kecamatan Medan Marelان, pada penelitian sementara mengatakan bahwa masih banyak masyarakat dari kalangan guru dan orang tua yang belum mengetahui keberadaan Perda tersebut. Kemudian, sekolah tidak mewajibkan kegiatan MDTA karena melihat kondisi keadaan ekonomi orang tua siswa yang berbeda-beda dan waktu yang tidak memungkinkan terhadap orang tua mengantar dan menjemput anaknya. Selanjutnya, di sekolah tersebut

adanya beberapa sarana yang tidak memadai sehingga terhalang dalam pelaksanaan MDTA tersebut, dan kendala selanjutnya anak-anak sekolah yang sudah pulang harus kembali lagi kesekolah sehingga menyebabkan efek lelah terhadap anak.¹²

Dari latar belakang masalah yang diuraikan tersebut, perlu dilakukan penelitian lebih mendalam tentang bagaimana implementasi Perda Nomor 5 Tahun 2014 tentang MDTA di Kecamatan Medan Marelan, bagaimana pengawasan pelaksanaan wajib belajar MDTA tersebut, apa saja faktor yang mempengaruhi sehingga tidak terlaksana Perda Nomor 5 Tahun 2014 tentang MDTA di Kecamatan Medan Marelan, apakah urgensi pelaksanaan wajib belajar MDTA, Bagaimana respon masyarakat khususnya orangtua siswa diberlakukan wajib belajar MDTA, dan bagaimana sosialisasi Peraturan tersebut terkait wajib belajar MDTA di kota Medan Kecamatan Medan Marelan. Sehubungan dengan hal demikian penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan mengkaji tentang: “Implementasi Perda Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Wajib Belajar Madrasah

¹² Nafsiah Siregar, Kepala Yayasan Pendidikan Al-Fajar, Wawancara Pribadi, Medan, 03 September 2018.

Diniyah Takmiliyah Awaliyah (MDTA) di Kota Medan (Studi Kasus di Kecamatan Medan Marelan).”

B. Rumusan Masalah

Setelah mencermati latar belakang tersebut, maka penulis merumuskan masalah-masalah yang akan diteliti sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi Perda Nomor 5 Tahun 2014 tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah (MDTA) di Kecamatan Medan Marelan.
2. Bagaimana pengawasan terhadap pelaksanaan Perda Nomor 5 Tahun 2014 tentang wajib belajar MDTA di Kecamatan Medan Marelan.
3. Apa faktor-faktor yang mempengaruhi sehingga tidak terlaksana Perda Nomor 5 Tahun 2014 di Kecamatan Medan Marelan.

C. Tujuan Penelitian

Terdapat beberapa objektif kajian yang ada pada kajian ini. Diantaranya objektif kajian tersebut adalah:

1. Untuk mengetahui Bagaimana implementasi Perda Nomor 5 Tahun 2014 tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah (MDTA) di Kecamatan Medan Marelan.
2. Untuk mengetahui bagaimana pengawasan terhadap pelaksanaan Perda Nomor 5 Tahun 2014 tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah di Kecamatan Medan Marelan.
3. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi tidak terlaksananya Perda Nomor 5 Tahun 2014 tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah (MDTA) di Kecamatan Medan Marelan.

D. Kegunaan Penelitian

Setiap penelitian tentu mempunyai kegunaan tertentu yang ingin dicapai.

Adapun penelitian ini diharapkan berguna sebagai berikut :

1. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan ataupun menambah pengetahuan dan wawasan bagi peneliti, terutama khususnya bagi mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sumatera Utara umumnya, serta dapat dijadikan pedoman

dalam penelitian yang lain sesuai dengan bidang penelitian yang peneliti teliti.

2. Secara praktis, dapat digunakan sebagai rujukan untuk memperoleh informasi tentang bagaimana implementasi peraturan daerah Nomor 5 Tahun 2014 tentang Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah (MDTA) di Kecamatan Medan Marelan serta menambah pengetahuan hal-hal yang berhubungan tentang pelaksanaan suatu peraturan perundang-undangan di Indonesia.
3. Menjadi bahan bacaan dan sumber pengetahuan bagi masyarakat umum yang mempunyai kepedulian terhadap persoalan-persoalan hukum.

E. Batasan Istilah

Untuk membahas judul “Implementasi Perda Nomor 5 Tahun 2014 tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah di Kota Medan. (Studi Kasus di Kecamatan Medan Marelan)” ada beberapa batasan penelitian yang perlu dijelaskan yakni:

1. Implementasi adalah suatu penerapan atau pelaksana rencana yang telah disusun secara cermat dan rinci (matang) atau bisa juga diartikan dengan suatu kegiatan yang direncanakan serta dilaksanakan dengan serius juga mengacu pada norma-norma tertentu guna mencapai tujuan kegiatan.
2. Perda Nomor 5 Tahun 2014 adalah Peraturan Daerah yang dibentuk dan disahkan Pemerintah Kota Medan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kota Medan maupun, dalam ranah pelaksanaan penyelenggaraan otonomi daerah yang menjadi legalitas perjalanan eksekusi pemerintah daerah.
3. Wajib adalah suatu perintah yang apabila tidak dilaksanakan akan dikenakan sanksi hukum.
4. MDTA adalah singkatan dari Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah yang merupakan suatu satuan pendidikan keagamaan Islam nonformal yang menyelenggarakan pendidikan agama Islam sebagai pelengkap bagi siswa Sekolah Dasar (SD/Sederajat).

Jadi yang dimaksud dengan judul penelitian ini adalah bagaimana penerapan atau pelaksanaan wajib belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah di Kota Medan

F. Kajian Pustaka

Untuk menghindari asumsi plagiasi berdasarkan tinjauan yang telah dilakukan, peneliti menemukan tulisan mengenai hal yang berkaitan dengan masalah tersebut dengan mengadakan penelusuran terhadap penelitian sebelumnya. Tidak ada secara rinci membahas tentang Implementasi Perda Nomor 5 Tahun 2014 tentang Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah (MDTA) di Kota Medan. Namun, ada skripsi atau karya ilmiah lainnya yang membahas obyek penelitian tentang Implementasi Perda yakni:

skripsi Ahmad Faris Wijdan Fakultas Ilmu Hukum Universitas Jember dengan judul” Implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2007 Mengenai Penyelenggara Pendidikan di Kabupaten Jember.”dalam skripsi ini membahas penyelenggaraan pendidikan yang bertujuan untuk meningkatkan mutu pendidikan sesuai dengan standar yang ditentukan secara nasional dengan

mempertimbangkan potensi dan ciri khusus daerah di Kabupaten Jember yang tercantum dalam pasal 32 dan pasal 33 pada Perda tersebut.¹³

Berdasarkan pembahasan skripsi di atas, skripsi yang penulis bahas berbeda. Skripsi ini mengutamakan mengenai implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 tentang Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah (MDTA) di Kota Medan Kecamatan Medan Marelan, yang di mana Implementasi atau penerapan Perda Wajib Belajar MDTA tersebut belum terlaksanakan. Oleh karena itu skripsi ini masih relevan untuk ditulis dalam sebuah karya ilmiah.

G. Metode Penelitian

Uraian tentang metode penelitian mencakup keseluruhan cara atau langkah-langkah yang akan ditempuh oleh peneliti dalam menemukan, mengolah dan menganalisis serta memaparkan hasil penelitian. Penelitian yang peneliti lakukan ini, menggunakan metode penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif adalah salah satu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif kualitatif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan

¹³ Ahmad Faris Wijdan, "Implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2007 Mengenai Penyelenggara Pendidikan di Kabupaten Jember," *Artikel Ilmiah Ilmu Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Jember, 2013.

prilaku yang diamati.¹⁴ Dalam penelitian kualitatif perlu menekankan pada pentingnya kedekatan dengan orang-orang dan situasi penelitian, agar peneliti memperoleh pemahaman jelas realita dan kondisi lapangan. Oleh sebab itu ada beberapa langkah penelitian yang penulis lakukan yaitu:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian lapangan (*field reaseach*), yaitu suatu penelitian yang meneliti objek lapangan untuk mendapatkan data dan gambaran yang jelas dan konkret tentang hal-hal yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti dengan menggunakan pendekatan sosial (*social approach*). Dalam penelitian lapangan perlu ditentukan Populasi dan Sample. Populasi adalah keseluruhan objek penelitian. Kemudian sample adalah sebagian atau wakil dari populasi yang diteliti. Adapun sampel dalam penelitian ini berjumlah 3 (tiga) sampel, yaitu sejumlah beberapa sekolah dasar atau sederajat yang belum melaksanakan pendidikan agama terpadu,

¹⁴Sukiati, *Metode Penelitian Sebuah Pengantar*, (Medan: Perdana Publising, 2017), h. 83.

sejumlah masyarakat yang merupakan orang tua siswa, dan Pemerintah terkait.

2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian dalam skripsi ini adalah di kota Medan Kecamatan Medan Marelan, Pemerintah Kota Medan, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Medan.

3. Sumber Data

Dikarenakan penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, maka sumber data dikelompokkan dalam beberapa bagian, antara lain:

- a. Sumber data primer, yaitu data utama atau data yang secara langsung dijadikan acuan dalam pembahasan skripsi ini, yaitu Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah di Kota Medan dan wawancara kepada beberapa sekolah tingkat dasar atau sederajat di Kecamatan Medan Marelan. Kemudian memberikan beberapa angket kepada beberapa masyarakat yang merupakan orang tua siswa sekolah dasar atau sederajat.

- b. Sumber data sekunder, yaitu data pendukung dalam penelitian skripsi yang dijadikan acuan dari berbagai literatur, buku-buku, karya ilmiah, internet, jurnal, dokumen dan kamus yang terkait dengan permasalahan skripsi penulis.

4. Pengumpulan Data

Instumen pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan wawancara kepada beberapa sekolah yang belum melaksanakan pendidikan agama terpadu atau MDTA, wawancara kepada Pemerintah terkait di Kota Medan, angket yang diberikan kepada beberapa orang tua peserta didik mengenai kewajiban Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah (MDTA) yang sudah dijadikan sebagai Peraturan Daerah di Kota Medan, serta dengan melakukan inventarisasi peraturan-peraturan serta literatur yang terkait dengan implementasi peraturan daerah.

5. Analisis dan Pengolaan Data

Dalam metode ini, data yang diperoleh baik data primer maupun data sekunder dianalisis secara kualitatif yang kemudian disajikan

secara deskriptif yaitu dengan cara menjelaskan dan menggambarkan sehingga permasalahan yang menjadi objek penelitian dapat dengan mudah dipahami dan bisa menjawab isu-isu permasalahan dalam objek penelitian ini.

H. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan skripsi ini, akan disusun dalam lima bab. Tiap-tiap bab terdiri atas beberapa sub-sub yang sesuai keperluan kajian yang akan penulis lakukan.

BAB I: Dalam bab pendahuluan, peneliti memaparkan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II: Skripsi ini akan memuat gambaran umum tentang Pemerintah Daerah, Peraturan Daerah, dan Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah atau yang disingkat dengan MDTA.

BAB III: Skripsi ini akan membahas mengenai gambaran umum lokasi penelitian diantaranya letak geografis, keadaan topografis, serta penduduk dan potensi wilayah di lokasi tersebut.

BAB IV: bab ini merupakan bab inti yang ada dalam skripsi ini. Karena dalam bab ini akan membahas secara terperinci tentang penelitian terhadap objek yang dibahas dalam skripsi ini, meliputi beberapa hal. Diantaranya: Implementasi Peraturan Daerah Wajib Belajar Diniyah Takmiliyah Awaliyah, pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah wajib belajar MDTA dan faktor-faktor mempengaruhi tidak terlaksananya Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah di Kecamatan Medan Marelan.

BAB V: Dalam bab penutup berisi tentang kesimpulan dan saran. Yang akan menarik kesimpulan dan seluruh penulisan skripsi ini dan memberikan suatu saran berkenaan dengan permasalahan yang menjadi tema utama penulisan skripsi ini.

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Pemerintah Daerah

1. Pengertian Pemerintah Daerah

Secara etimologis, istilah pemerintah berasal dari kata “perintah” yang berarti menyuruh melakukan sesuatu. Sedangkan menurut terminologi pemerintah dapat diartikan menunjuk kepada semua aparatur/alat perlengkapan negara sebagai kesatuan yang menjalankan segala tugas dan kewenangan/kekuasaan negara atau pemerintahan dalam arti luas meliputi bidang legislatif, eksekutif dan yudikatif.¹⁵

Pemerintah Daerah merupakan salah satu alat dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah daerah ini merujuk pada otoritas administratif di suatu daerah yang lebih kecil dari sebuah negara dimana negara Indonesia merupakan sebuah negara yang wilayahnya terbagi atas daerah-daerah Provinsi. Daerah provinsi itu dibagi lagi atas daerah Kabupaten dan

^{15 15} Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah (Kajian Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah)* (Purwokerto, STAIN Press, 2002), h. 16.

daerah Kota. Setiap daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.¹⁶

Menurut The Liang Gie, Pemerintah Daerah adalah satuan-satuan organisasi pemerintah yang berwenang untuk menyelenggarakan segenap kepentingan setempat dari sekelompok yang mendiami suatu wilayah yang dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah.¹⁷

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Pemerintah daerah merupakan kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Sedangkan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹⁶ <https://id.wikipedia.org/wiki/Pemerintahan-daerah-di-Indonesia>. Diakses pada tanggal 25 N ovember 2015, pukul 17.31 wib.

¹⁷ *Ibid.*

2. Pengertian Otonomi Daerah

Otonomi (*autonomy*) berasal dari bahasa Yunani, *auto* berarti sendiri dan *nomous* berarti hukum atau peraturan.¹⁸ Dengan demikian secaramaknawi otonomi mengandung makna kemandirian dan kebebasan daerah dalam menentukan langkah-langkah sendiri.¹⁹

Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Otonomi daerah juga berarti kesempatan membangun struktur pemerintah yang sesuai dengan kebutuhan daerah, membangun sistem dan pola karir politik dan administrasi yang kompetitif, serta mengembangkan sistem manajemen pemerintahan yang efektif.²⁰

¹⁸ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik* (Bandung: Nuansa, 2010), h. 109.

¹⁹ Widarta, *Cara Memahami Otonomi Daerah* (Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama, 2001), h. 2.

²⁰ Syamsuddin Haris, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah* (Jakarta: LIPP Press, 2007), h. 10.

Dari penjelasan diatas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang undangan.

3. Konsep Pemerintah Daerah

Keberadaan pemerintahan daerah secara tegas dijamin dan diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara tegas menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.

Pada penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dikenal 3 (tiga) asas, yaitu:

a. Asas Desentralisasi

Asas desentralisasi merupakan asas yang menyatakan penyerahan urusan pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Berdasarkan asas ini, maka pemerintah daerah mempunyai wewenang sekaligus tanggung jawab terhadap urusan-urusan yang berdasarkan undang-undang telah diserahkan baik mengenai politik kebijaksanaan, perencanaan dan pelaksanaan serta pembiayaan.²¹

Tujuan utama desentralisasi adalah untuk menciptakan pemerintahan yang efektif dan mandiri dalam berbagai macam aspek pemerintahan.

b. Asas Dekonsentrasi

Asas dekonsentrasi merupakan pelimpahan sebagai urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum. Menurut Kansil C.S.T latar belakang diadakannya system dekonsentrasi karena

²¹Piran Wroatmojo, *Otonomi dan Pembangunan Daerah, Lembaga Administrasi Negara* (Jakarta: Grafindo Media Pratama, 2001), h. 2.

tidak semua urusan Pemerintah Pusat dapat diserahkan kepada pemerintah daerah menurut asas desentralisasi.²²

c. Tugas Pembantuan

Tugas pembantuan merupakan asas yang menyatakan penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintah yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi.²³

4. Konsep Otonomi Daerah

Istilah otonomi daerah mempunyai banyak arti yang kemudian sering menimbulkan berbagai interpretasi. Berdasarkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada pasal 1 angka 6 definisi otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan

²² C.S.T.Kansil, *Pemerintah Daerah di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2001), h. 4.

²³ *Ibid.*

kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pada hakikatnya otonomi daerah memberikan ruang gerak secukupnya bagi pemerintah daerah untuk mengelola daerahnya sendiri agar lebih berdaya, mampu bersaing dalam kerjasama, dan profesional terutama dalam menjalankan pemerintah daerah dan mengelola sumber daya serta potensi yang dimiliki daerah tersebut.²⁴

Menurut Zainal Arifin prinsip otonomi diberikan seluas-luasnya, yang bermakna bahwa daerah diberikan wewenang untuk mengurus sendiri urusan-urusan yang menjadi wewenang daerah. Akan tetapi, pelaksanaan urusan-urusan tersebut adalah tetap dalam kerang Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini sesuai dengan konsep dan arti dari otonomi itu sendiri yaitu kemandirian dan kebebasan, bukan kemerdekaan.

M. Akbar Ali Khan yang mengemukakan bahwa konseptual, otonomi daerah cenderung sinonim dengan kebebasan daerah untuk menentukan sendiri atau demokrasi daerah. Tidak ada satu badan kecuali rakyat setempat dan

²⁴ http://www.kompasiana.com/simonmanalu/konsep-otonomi-daerah-good-governance-dan-reinventing-government-dalam-pembangunan-daerah_54f97771a333111a648b46a8.

kemudian perwakilannya menikmati kekuasaan tertinggi dalam hal tindakan di kawasan daerahnya. Campur tangan pemerintah dapat dibenarkan jika menyangkut kepentingan yang lebih luas. Dengan demikian, rakyat yang lebih banyak dan perwakilan mereka bebas dengan sendirinya dapat menyampingkan rakyat daerah dan perwakilan mereka.²⁵

Prinsip negara kesatuan yang bersifat *eenheidstaat* yaitu bahwa hanya satu pemegang kedaulatan tertinggi dalam satu negara yaitu pemerintah pusat, sehingga pada hakikatnya semua urusan menjadi hak, wewenang, dan kewajiban pemerintah pusat. Tetapi, melalui desentralisasi atau otonomi pemerintah melimpahkan sebagian wewenang untuk diurus pemerintah daerah dalam rangka untuk memberikan kesempatan kepada daerah untuk ikut berperan serta dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan lebih menekankan pada koordinasi, pengawasan serta pembinaan yang merupakan konsekuensi dianutnya bentuk negara kesatuan.²⁶

²⁵Hendra Karianga, *Politik Hukum Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, cet.I (Jakarta: Kencana, 2013), h. 76-77.

²⁶*Ibid*, h. 77.

5. Kewajiban Pemerintah Daerah

Dalam melaksanakan suatu roda pemerintahan dengan tugas dan wewenang yang dimiliki tersebut, Pemerintah Daerah juga memiliki beberapa kewajiban untuk tetap menjaga daerah agar tetap dalam koridor. Kewajiban pemerintahan daerah telah tercantum dalam Undang-Undang Pemerintah Daerah dalam Pasal 67 yaitu:

Kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah meliputi:

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Menaati seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. Mengembangkan kehidupan demokrasi;
- d. Menjaga etika dan norma dalam pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah;
- e. Menerapkan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik;
- f. Melaksanakan program strategis nasional; dan

- g. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh instansi vertical di daerah dan semua perangkat daerah.

Kewajiban yang telah diatur dalam Pasal 67 tersebut dapat dilihat, bagaimana ada tujuh poin penting yang kesemuanya itu merupakan suatu bentuk penegasan untuk suatu daerah otonom dengan kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagai pemimpin daerah untuk menjalankan pemerintahan secara menyeluruh dan merata disemua wilayah didalam daerah tersebut.²⁷

Selain itu, terdapat pula kewajiban yang bersifat administratif yang tercantum dalam Undang-Undang Pemerintah Daerah Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 69 ayat 1 yaitu :

Selain mempunyai kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 kepala daerah wajib menyampaikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah, laporan keterangan pertanggungjawaban, dan ringkasan laporan penyelenggaraan Pemerintahan daerah. Timbulnya kewajiban pemerintahan daerah.

²⁷ *Ibid*

6. Tugas dan Wewenang Pemerintah Daerah Dibidang Pendidikan

Urusan pemerintahan adalah fungsi-fungsi pemerintahan yang menjadi hak dan kewajiban setiap tingkatan dan/atau susunan pemerintahan untuk mengatur dan mengurus fungsi-fungsi tersebut yang menjadi kewenangannya dalam rangka melindungi, melayani, memberdayakan, dan mensejahterakan masyarakat.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 9 ayat (3), urusan Pemerintahan Daerah disebut urusan pemerintahan konkruen yang merupakan urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota.²⁸

Kemudian selanjutnya pada ayat 4 disebutkan bahwa urusan pemerintahan konkruen yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 13 ayat (4), yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota adalah:

- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota.

²⁸Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

- b. Urusan Pemerintahan yang penggunaannya dalam Daerah kabupaten/kota.
- c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten kota; dan/atau
- d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.

Dalam rangka mewujudkan otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab diperlukan kewenangan serta kemampuan untuk untuk memanfaatkan segala sumber daya sebagai sumber keuangan sendiri. Namun disamping pemanfaatan sumber daya terutama sumber daya alam juga diperlukan suatu pelestarian guna keberlanjutan pemanfaatan sumber daya alam tersebut sebagai suatu bentuk tanggung jawab.

Sejalan dengan tersebut, tugas dan wewenang pemerintah daerah terkait masalah pendidikan, yang mana pendidikan di luar kewenangan pemerintah pusat dan provinsi tersebut sepenuhnya menjadi wewenang pemerintah daerah tingkat II. Ini berarti bahwa tugas dan beban Pemerintah Daerah tingkat II dalam menangani layanan pendidikan amat besar dan berat terutama bagi daerah

yang *capacity building* dan sumber daya pendidikannya kurang. Karena itu, otonomi daerah bidang pendidikan bukan hanya ditujukan bagi daerah tingkat II tetapi juga dibebankan bagi sekolah sebagai penyelenggara pendidikan terdepan dan dikontrol oleh *stakeholders* pendidikan (orangtua, tokoh masyarakat, dunia usaha dan industri, Dewan Perwakilan Rakyat, serta LSM pendidikan).

Desentralisasi pendidikan merupakan sebuah sistem manajemen untuk mewujudkan pembangunan pendidikan yang menekankan pada kebhinekaan. Menurut Santoso S. Hamijoyo, ada beberapa hal yang harus dipenuhi dalam pelaksanaan desentralisasi pendidikan,²⁹ yaitu:

- a. Pola dan pelaksanaan manajemen harus demokratis;
- b. Pemberdayaan masyarakat harus menjadi tujuan utama;
- c. Peranserta masyarakat bukan hanya pada *stakeholders*, tetapi harus menjadi bagian mutlak dari sistem pengelolaan;
- d. Pelayanan harus lebih cepat, efisien, efektif, melebihi pelayanan era sentralisasi demi kepentingan peserta didik dan rakyat banyak;

²⁹Raflen A. Gerungan, *Konsep "Otonomi Pendidikan" dan "Desentralisasi Pendidikan"* <http://raflengerungan.wordpress.com/korupsi-dan-pendidikan/> Diakses Pada Tanggal 12 Februari 2014).

- e. Keanekaragaman aspirasi dan nilai serta norma lokal harus dihargai dalam kerangka dan demi penguatan sistem pendidikan nasional.

Dalam praktiknya, desentralisasi pendidikan berbeda dengan desentralisasi bidang pemerintahan lainnya, kalau desentralisasi bidang-bidang pemerintahan lain berada pada pemerintahan di tingkat kabupaten/kota, maka desentralisasi di bidang pendidikan tidak berhenti pada tingkat kabupaten/kota, tetapi justru sampai pada lembaga pendidikan atau sekolah sebagai ujung tombak pelaksanaan pendidikan. Dalam praktik desentralisasi pendidikan itulah maka dikembangkanlah yang dinamakan Manajemen Berbasis Sekolah (MBS).³⁰

Desentralisasi penyelenggaraan pendidikan dan manajemen berbasis sekolah, sebenarnya merupakan kecenderungan internasional yang dipraktikkan di banyak negara dan untuk Indonesia merupakan salah satu upaya untuk memperbaiki mutu pendidikan dan sumber daya manusia yang belakangan ini dirisaukan banyak pihak, terutama bila dilihat dari beberapa laporan hasil survei dari lembaga-lembaga independen dunia, menempatkan kualitas sumber daya manusia Indonesia pada urutan bawah, jauh di bawah negara-negara tetangga

³⁰ *Ibid*

seperti Singapore, Malaysia, Thailand, dan bahkan Philipina. Dalam konteks desentralisasi ini, peran serta masyarakat sangat diperlukan.³¹

Aparatur pendidikan baik di pusat maupun di daerah, berperan penting dalam peningkatan peran serta, efisiensi, dan produktivitas masyarakat untuk membangun pendidikan yang mandiri dan profesional. Salah satu sasaran pembangunan adalah mewujudkan desentralisasi diletakkan pada kabupaten/kota. Oleh karena itu, peningkatan kualitas aparatur pendidikan di daerah amatlah mendasar perencanannya, terutama pada lapisan yang terdekat dengan rakyat yang mendapat pelayanan.

Efektivitas pelayanan pendidikan juga penting untuk mendorong partisipasi aktif masyarakat dalam pembangunan pendidikan. Sebagaimana dikemukakan terdahulu, bahwa desentralisasi di bidang pendidikan berbeda dengan desentralisasi bidang pemerintahan lainnya yang berhenti pada tingkat kabupaten/kota. Di bidang pendidikan justru sampai pada pelaksana teknis atau ujung tombak pendidikan, yaitu sekolah-sekolah.

³¹ *Ibid.*

B. Peraturan Daerah

1. Dasar Konstitusi Membentuk Peraturan Daerah

Suatu rumusan peraturan perundang-undangan harus mendapat pembenaran (*rechtvaardiging*) yang dapat diterima jika dikaji secara filosofis. Pembenaran itu harus sesuai dengan cita-cita kebenaran (*idee der Waarheid*), dan cita-cita keadilan (*idee der gerechtigheid*), serta cita-cita kesusilaan (*idee der zedelijkheid*).³² Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 ayat (5) dan (6) mengamanatkan,

“Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh-oleh Undang-Undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.”

Kemudian selanjutnya dijelaskan pula,

“Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.”

³²Yuliandri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan* (Jakarta: Grafindo Persada, 2009), h. 113.

Secara tegas Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia memberikan keleluasaan untuk setiap daerah agar dapat melaksanakan pemerintahannya masing-masing.

Pembentukan peraturan daerah merupakan kewenangan kepala daerah bersama-sama dengan DPRD. Inisiatif pembentukan peraturan daerah bisa berasal dari kepala daerah maupun dari inisiatif DPRD.³³ Dalam pelaksanaannya sinkronisasi lembaga eksekutif dan legislatif dalam hal ini Pemerintah Daerah dan DPRD harus berpadu agar dapat mencetak instrument-instrumen hukum yang baik untuk pelaksanaan Pemerintahan Daerah yang dicita-citakan.

Mengenai tata cara mempersiapkan Ranperda berasal dari Kepala daerah, diatur dengan Peraturan presiden. Sedangkan Ranperda yang berasal dari DPRD yang khusus menangani bidang legislasi. Mengenai tata cara mempersiapkan Ranperda, merupakan hak inisiatif DPRD, diatur dalam peraturan tata tertib DPRD. Dalam rangka sosialisasi dan publikasi Ranperda

³³Hamza Halim, Kemal Rerindo Syahrul Putera, *Cara Praktis Menyusun dan Merancang Perda (Suatu Kajian Teoritis dan Praktis Disertai Dengan Manual)* (Jakarta: Prenada Media Grup, 2010), h. 50.

yang berasal dari DPRD, menyebarluaskan Ranperda yang berasal dari kepala daerah dilakukan oleh sekretaris daerah.

Dalam hal rancangan Perda tidak ditetapkan Gubernur atau Bupati/Walikota dalam waktu paling lama 30 hari maka perda tersebut sah menjadi Perda dan wajib diundangkan dengan memuatnya dalam Lembaran Daerah. Dalam hal keabsahan rancangan Perda dimaksud, rumusan kalimat pengesahannya berbunyi “Perda dinyatakan sah”, dengan mencantumkan tanggal sahnya.³⁴

Untuk membuat suatu perda, kiranya harus memperhatikan landasan perundang-undangan. Menurut ilmu pengetahuan hukum, landasan pembuatan perundang-undangan daerah (Perda), paling tidak memuat tentang landasan filosofis; landasan yuridis; landasan politis dan landasan sosiologis. Landasan filosofis adalah dasar filsafat, yaitu pandangan atau ide yang menjadi dasar cita-cita sewaktu menuangkan hasrat dan kebijaksanaan pemerintahan kedalam suatu rancangan peraturan perundang-undangan pemerintahan daerah. Misalnya di negara republik indonesia adalah pancasila yang menjadi dasar

³⁴UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, Pasal 144 ayat (1), (2) dan (3).

filsafat peraturan perundangan-undangan Pemerintah Daerah. Pada prinsipnya tidak ada peraturan daerah yang bertentangan prinsip dasar filsafat Pancasila.³⁵

Landasan yuridis adalah ketentuan hukum yang menjadi dasar hukum (*rechtsgrond*) bentuk pembuatan suatu peraturan pemerintahan daerah.

Selanjutnya landasan yuridis ini terbagi dalam tiga segi yaitu,

- a. Landasan yuridis segi formal, yaitu landasan yuridis yang memberi kewenangan bagi instansi tertentu untuk membuat peraturan tertentu;
- b. Landasan yuridis segi material, yaitu landasan yuridis segi isi atau materi sebagai dasar hukum untuk mengatur hal-hal tertentu, dan
- c. Landasan yuridis segi teknis, yaitu landasan yuridis yang memberi kewenangan bagi instansi tertentu untuk membuat peraturan tertentu mengenai tata cara pembuatan undang-undang tersebut.

Landasan politis adalah garis kebijaksanaan politik yang menjadi dasar bagi kebijaksanaan-kebijaksanaan dan pengarahan ketatalaksanaan pemerintah negara dan pemerintah daerah. Sementara landasan sosiologis adalah garis kebijakan sosiologis yang menjadi dasar selanjutnya bagi kebijaksanaan

³⁵Pipin Syarifin dan Dedah Jubaedah, *Pemerintah Daerah di Indonesia* (Bandung: Kencana, 2005), h. 24.

Pemerintah Negara (Pusat) dan Pemerintah Daerah dan mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat.³⁶

2. Urgensi Peraturan Daerah

Sebagai daerah otonom, pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota berwenang untuk membuat peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, guna terselenggaranya urusan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan Daerah dibuat selain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan, juga untuk melaksanakan urusan yang menjadi urusan rumah tangga daerah. Perda dibuat untuk menuntun penyelenggaraan pemerintahan daerah, sehingga proses jalannya pemerintahan berlangsung sesuai harapan dan cita-cita bersama demi keberhasilan pembangunan daerah.³⁷

Pada hakikatnya Peraturan Daerah mengatur setiap kepentingan yang ada di daerahnya, dimana setiap perda yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah merupakan suatu yang penting untuk dilaksanakan oleh daerah tersebut. Menurut hemat penulis setiap perda yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah

³⁶*Ibid.*, h. 25-26.

³⁷*Ibid.*, h. 95.

harus dilaksanakan dan dijalankan untuk kepentingan daerah tersebut, karena perda tersebut dan ketentuan daerah lainnya sifatnya mengatur diundangkan dan menempatkannya dalam lembaran daerah dengan tujuan supaya mempunyai kekuatan hukum.

Realitasnya di Indonesia ada beberapa perda yang berlakunya tidak secara menyeluruh ke semua daerah yang mengeluarkan perda tersebut. dalam artian ketika suatu peraturan daerah dikeluarkan oleh pemerintah daerah provinsi dalam hal ini Perda Provinsi, maka seluruh daerah (Kabupaten/Kota) terikat oleh perda tersebut.

Untuk itu perda harus memuat sanksi, agar perda tersebut dapat berfungsi secara efektif. Adapun sanksinya berupa:³⁸

- a. Pembentukan biaya paksaan, penegakan hukum kepada pelanggar;
- b. Pidana Kurungan 6 bulan/denda; dan
- c. Ancaman pidana.

\

³⁸Abdullah Rozali, *Pelaksanaan Otonomi luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara langsung* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007), h. 134.

3. Materi Muatan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014

Materi muatan Peraturan Daerah adalah materi yang berhubungan dengan urusan otonomi daerah (desentralisasi) dan materi yang berhubungan dengan tugas pembantuan.³⁹ Artinya bahwa materi yang terkandung didalam Peraturan Daerah merupakan suatu urusan daerah itu sendiri yang diterbitkan guna menciptakan cita-cita hukum ditengah masyarakat.

a. Pendidikan

Istilah pendidikan jika dilihat dalam bahasa Inggris adalah *education*, berasal dari bahasa latin *educare*, dapat diartikan pembimbingan keberlanjutan (*to lead forth*). Maka dapat dikatakan secara arti etimologis adalah mencerminkan keberadaan pendidikan yang berlangsung dari generasi kegenerasi sepanjang eksistensi kehidupan manusia.

Sedangkan, menurut UU No. 20 tahun 2003 Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian,

³⁹Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia* (Bandung, UI Press, 1998), h. 67.

kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa, dan Negara.⁴⁰ Hal senada juga diutarakan oleh menurut Ki Hajar Dewantara (Bapak Pendidikan Nasional Indonesia) menjelaskan Pendidikan adalah tuntutan didalam hidup tumbuhnya anak-anak, adapun maksudnya, pendidikan yaitu menuntun segala kekuatan kodrat yang ada pada anak-anak itu, agar mereka sebagai manusia dan sebagai anggota masyarakat dapatlah mencapai keselamatan dan kebahagiaan setinggi-tingginya.⁴¹

Kemudian pada Pasal 4 dalam UU Sisdiknas Tahun 2003 juga menyebutkan “Pendidikan Nasional bertujuan mencerdaskan bangsa dan mengembangkan manusia Indonesia seutuhnya, yaitu manusia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa dan berbudi pekerti luhur, memiliki pengetahuan dan keterampilan, kesehatan jasmani dan rohani, kepribadian yang mantap dan mandiri serta rasa tanggung jawab kemasyarakatan dan kebangsaan.”

⁴⁰Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 Tentang SISDIKNAS (Bandung: Citra Umbara, 2006), h. 72.

⁴¹ M. Drujmransjah, *Filsafat Pendidikan* (Malang: Bayumedia Publishing, 2004), h. 22.

b. Pendidikan MDTA

PerdaWajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah (MDTA) di Kota Medan ini dibuat dikarenakan adanya tuntutan kelompok guru-guru madrasah di Kota Medan yang meminta kepada pembuat kebijakan agar membentuk sebuah Peraturan Daerah yang menjamin adanya keterlibatan Pemerintah Kota Medan terhadap pendidikan agama bagi anak-anak usia sekolah yang beragama Islam.

Kebijakan ini berfungsi untuk memenuhi kebutuhan tambahan pendidikan agama Islam bagi siswa yang belajar di Sekolah Dasar atau yang sederajat kecuali Sekolah Dasar Islam terpadu. Kemudian, wajib belajar MDTA bertujuan untuk memberikan bekal kemampuan beragama kepada peserta didik untuk mengembangkan kehidupannya yang berilmu, beriman, bertaqwa, beramal shaleh, dan berakhlak mulia serta menjadi warga negara yang mempunyai kepribadian, percaya diri, sehat jasmani dan rohani, serta berguna bagi masyarakat, bangsa dan negara.

MDTA berkedudukan sebagai satuan pendidikan agama Islam non-formal yang menyelenggarakan pendidikan Islam sebagai pelengkap pengajaran

pendidikan formal. Kemudian dalam penjelasan Perda tersebut, seluruh siswa setingkat Sekolah Dasar berkewajiban mendapat pendidikan non-formal pada madrasah-madrasah yang ada di Kota Medan. Sebagaimana yang termaktub pada Pasal 7 yang menjelaskan,

“Peserta didik MDTA adalah siswa Sekolah Dasar atau sederajat yang beragama Islam, kecuali yang berkebutuhan khusus dan Sekolah Dasar Islam terpadu yang telah melaksanakan kurikulum yang diajarkan pada MDTA.”

Selanjutnya, pada kurikulum MDTA dijelaskan pada Pasal 18 ayat (1) dan (2) yang berbunyi: “Kurikulum MDTA merupakan pedoman dalam kegiatan belajar mengajar untuk mencapai tujuan penyelenggaraan pendidikan non formal. Kurikulum MDTA sebagaimana pada ayat (1) dilaksanakan sesuai jenjang pendidikan dengan memperhatikan peningkatan iman dan taqwa, akhlak mulia, potensi, kecerdasan, dan minat peserta didik.”

Kemudian, kurikulum yang dimaksud perda Kota Medan Nomor 5 Tahun 2014 Pasal 18 diperkuat didalam Pasal 19 yang menjelaskan, yakni: “Kurikulum MDTA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (1) terdiri dari: kurikulum inti, meliputi: al-qur'an, al-hadits, aqidah, akhlak, fiqh, sejarah kebudayaan

Islam/tarikh, bahasa arab, dan praktek ibadah. Kurikulum lokal disesuaikan dengan kebutuhan masing-masing MDTA.”

Terkait dengan hak peserta didik, Perda tersebut menerangkan ada beberapa yang menjadi hak sebagai peserta didik, sebagaimana tercantum pada Pasal 8 yaitu,

Setiap peserta didik mempunyai hak:

- (1) Mengikuti program pendidikan;
- (2) Memperoleh penilaian hasil belajar;
- (3) Memperoleh ijazah; dan
- (4) Memperoleh bantuan siswa miskin dari Pemerintah Daerah.

Kemudian, dalam masalah pembiayaan yang dijelaskan pada Pasal 8 huruf (d) diperkuat lagi oleh Pasal 21 ayat (2) dan (3) yang berbunyi:

Ayat (2) “Pemerintah Daerah memberikan bantuan dalam bentuk dana penunjang kelancaran pendidikan MDTA sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Ayat (3) “Bagi peserta didik MDTA yang kurang mampu akan dibantu oleh Pemerintah Daerah.”

Selanjutnya, perda kota Medan Nomor 5 Tahun 2014 melakukan evaluasi dan sertifikat. Hal ini dijelaskan pula pada Pasal 22 yang berbunyi:

Ayat (1) “Evaluasi dilakukan dalam rangka pengendalian suatu pendidikan terhadap peserta didik, lembaga, dan program pendidikan sebagai bentuk akuntabilitas penyelenggaraan kepada pihak-pihak yang berkepentingan.”

Ayat (2) “Evaluasi mutu pendidikan terhadap peserta didik dilaksanakan untuk meningkatkan kualitas dan hasil belajar peserta didik.”

Ayat (3) “Evaluasi terhadap pendidikan dimaksud dilakukan dengan menerbitkan ijazah.”

Pasal 22 ayat (3) dijelaskan kembali pada Pasal 23 ayat (1) yang berbunyi: “Ijazah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (3) sebagai salah satu syarat bagi siswa Sekolah Dasar/Sederajat untuk melanjutkan kejenjang pendidikan yang lebih tinggi (Sekolah Menengah Pertama/Sederajat).”

Agar supaya implementasi peraturan daerah dapat berjalan secara maksimal maka pemerintah daerah melalui perda tersebut melakukan langkah

antisipatif. Langkah antisipatif tersebut adalah membentuk tim pengawas dan pembinaan terhadap kebijakan tersebut. Pengawasan dan pembinaan yang dimaksud dalam perda tersebut dilaksanakan oleh penyelenggara MDTA.

C. Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah (MDTA)

1. Pengertian MDTA

Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah adalah suatu satuan pendidikan keagamaan Islam nonformal yang menyelenggarakan pendidikan agama Islam sebagai pelengkap bagi siswa Sekolah Dasar (SD/Sederajat), yang menyelenggarakan pendidikan agama Islam tingkat dasar dengan masa belajar 4 (empat) tahun dan jumlah jam belajar minimal 18 jam pelajaran seminggu.⁴²

Madrasah Diniyah ini adalah satu lembaga pendidikan keagamaan pada jalur luar sekolah yang diharapkan mampu secara terus menerus memberikan pendidikan agama Islam kepada anak didik yang tidak terpenuhi pada jalur sekolah yang diberikan melalui sistem klasikal serta menerapkan jenjang pendidikan.

⁴²https://id.wikipedia.org/wiki/Pendidikan_non_formal_PDTA (diakses:28 April 2014).

Madrasah Diniyah merupakan madrasah yang seluruh mata pelajarannya bermaterikan ilmu-ilmu agama, yaitu fiqih, tafsir, tauhid dan ilmu-ilmu agama lainnya.⁴³ Dengan materi agama yang demikian padat dan lengkap, maka memungkinkan para peserta didik yang belajar didalamnya lebih baik penguasaanya terhadap ilmu-ilmu agama.

Madrasah Diniyah merupakan bagian dari sistem pendidikan formal pesantren. Madrasah Diniyah ini menjadi pendukung dan melengkapi kekurangan yang ada dalam system pendidikan formal pesantren, sehingga antara pendidikan pesantren dan pendidikan diniyah saling terkait.

Posisi Madrasah Diniyah adalah sebagai penambah dan pelengkap dari sekolah pendidikan formal yang dirasa pendidikan agama yang diberikan disekolah formal hanya sekitar 2 jam dirasa belum cukup untuk menyiapkan keberagaman anaknya sampai ketingkat yang memadai untuk mengarungi kehidupanya kelak.

Jadi Madrasah Diniyah merupakan pendidikan non formal metode klasikal dengan seluruh mata pelajaran yang bermaterikan agama yang

⁴³Haedar Amin, El-saha Isham, *Peningkatan Mutu Terpadu Pesantren dan Madrasah Diniyah* (Jakarta: Diva pustaka, 2004), h. 39.

sedemikian padat dan lengkap sehingga memungkinkan peserta didik yang belajar didalamnya lebih baik penguasaanya terhadap ilmu-ilmu agama.

2. Dasar Hukum Pelaksanaan MDTA di Kota Medan

Peraturan daerah merupakan produk perundang-undangan pemerintah daerah atau merupakan hasil kompromis antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan Kepala daerah yang tidak boleh bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Menurut M. Solly Lubis, Ketentuan hukum yang menjadi dasar hukum bagi pembuatan suatu peraturan, misalnya Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) menjadi landasan yuridis bagi pembuatan undang-undang organik, sedangkan Undang-Undang itu menjadi landasan yuridis bagi pembuatan Peraturan Pemerintah, Surat Keputusan Presiden, Peraturan daerah dan lain-lain.⁴⁴

Suatu kebijaksanaan pemerintah daerah yang akan dituangkan ke dalam suatu peraturan daerah harus mempunyai dasar hukum dan tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi tingkatannya. Sebagai dasar hukum

⁴⁴ Ameroedin Syarif, *Perundang-Undangan, Dasar, Jenis dan Teknik Membuatnya* (Jakarta: Bina Aksara, 1987), h. 54.

pembuatan peraturan daerah adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah khususnya Pasal 136 sampai Pasal 149 serta Undang-Undang lain yang berkaitan dengan muatan Peraturan Daerah yang akan diatur.

Di dalam menempatkan landasan yuridis dalam peraturan daerah harus memperhatikan tata urutan perundang-undangan, jika terdapat dua atau lebih landasan yuridis suatu peraturan daerah yang tingkatannya sama, maka peraturan perundang-undangan yang lebih lama ditempatkan di atas.⁴⁵

Sejalan dengan hal diatas, Pemerintah Kota Medan berinisiatif untuk mengajukan rancangan peraturan daerah tentang wajib belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah yang merupakan sistem pendidikan agama non-formal yang dilaksanakan diluar sekolah. Tujuannya yaitu untuk memberikan bekal kemampuan beragama bagi peserta didik dalam mengembangkan kehidupan sebagai umat muslim berilmu, beriman, bertaqwa, beramal, dan berakhlak mulia serta menjadi manusia yang berkepribadian bagi dan berguna bagi bangsa Indonesia.

⁴⁵ *Ibid.*

Adapun yang menjadi landasan yuridis dalam pembuatan rancangan peraturan daerah ini adalah sebagai berikut:

- a. Ketentuan Pasal 62 ayat (1) sampai ayat (4) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standart Nasional Pendidikan.
- c. Ketentuan Pasal 12 ayat (1) sampai ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan.
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan
- e. Peraturan Menteri Agama Nomor 3 Tahun 1983 tentang Kurikulum Madrasah Diniyah.⁴⁶

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah pada Pasal 239 s/d Pasal 242 dalam pembentukan Peraturan Daerah, bahwa Rancangan Peraturan Daerah(Ranperda) berasal dari DPRD atau kepala

⁴⁶Risalah Ranperda Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah (MDTA) Kota Medan, h. 56-58.

daerah (Gubernur, Bupati atau, Walikota). Ranperda yang disiapkan oleh kepala daerah disampaikan kepada DPRD. Sedangkan Ranperda yang disampaikan oleh DPRD disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada Kepala Daerah.

Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 tentang MDTA adalah sebuah kebijakan yang ditetapkan secara bersama antara Pemerintah Daerah Kota Medan (eksekutif) dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Medan (Legislatif). Kebijakan ini ditetapkan dan diperdakan pada tanggal 17 Juni 2014 di kota Medan.

Perda Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah atau yang disingkat MDTA ini adalah berawal dari kegelisahan kelompok guru-guru madrasah yang berada di kota Medan terhadap semakin minimnya pendidikan agama yang diserap oleh generasi muda di kota Medan.

Tantangan modrenisasi yang dirasakan di Indonesia umumnya dan kota Medan khususnya tentu berdampak negatif terhadap perkembangan kepribadian masyarakat yang tercermin dalam adat istiadat masyarakat berbudaya timur. Tantangan yang dimaksud adalah semakin tergerusnya nilai-

nilai kebudayaan dan keagamaan pada masyarakat akibat pengaruh kebudayaan asing yang dimediasi oleh kecanggihan teknologi dan ilmu pengetahuan.

Berkenaan dengan tuntutan guru-guru madrasah agar pemerintah kota Medan memiliki regulasi yang mengatur kewajiban untuk memperoleh pendidikan di madrasah, ustad Nizar Idris mantan Kepala Sekolah MDA Muhammadiyah cabang Teladan Kota Medan turut menyampaikan pandangannya, beliau mengatakan “tuntutan memperdakan Wajib Belajar MDA itu ada dasarnya, yaitu Undang-Undang tentang pendidikan dan juga Peraturan Pemerintahnya.” Regulasi yang dimaksud adalah Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar.⁴⁷

Adapun pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tersebut antara lain:

⁴⁷Indra Fauzan dan Zakaria Taher, *Dinamika pembuatan Peraturan Daerah Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah di Kota Medan*, Mimbar Demokrasi, 16, 2 (Oktober 2016): 45.

- a. Pasal 1 angka 18 mengatakan Wajib Belajar adalah program pendidikan minimal yang harus diikuti oleh Warga Negara Indonesia atas tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah.
- b. Pasal 6 ayat 1 mengatakan setiap Warga Negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun wajib mengikuti pendidikan dasar.
- c. Pasal 17 ayat 2 mengatakan pendidikan dasar berbentuk Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs) atau bentuk lain yang sederajat.

Sedangkan pasal-pasal yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah

Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar adalah:

- a. Pasal 1 ayat 1 mengatakan Wajib Belajar adalah program pendidikan minimal yang harus diikuti oleh Warga Negara Indonesia atas tanggung jawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah.
- b. Pasal 1 ayat 2 mengatakan pendidikan dasar adalah jenjang pendidikan yang melandasi jenjang pendidikan menengah, berbentuk Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain

yang sederajat serta Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs) atau bentuk lain yang sederajat.

Dari pemaparan diatas menunjukkan bahwasanya tuntutan yang dilakukan oleh guru-guru madrasah agar adanya Peraturan Daerah tentang Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah (MDTA) di kota Medan karena tidak bertentangan dengan Undang-Undang yang diatasnya.

Dalam naskah risalah rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kota Medan, yang menjadi inisiator dalam mengajukan Ranperda Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah (MDTA) adalah Walikota Medan atas masukan dan saran dari berbagai elemen masyarakat kota Medan. Sehingga, Walikota Medan (eksekutif) berharap agar kiranya Ranperda tersebut dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kota Medan (Legislatif) dan disahkan menjadi Peraturan Daerah.⁴⁸

Pemerintah kota Medan menganggap perlu dilaksanakan Wajib Belajar MDTA dalam rangka untuk memberikan bekal kemampuan beragama bagi peserta didik dalam mengembangkan kehidupannya sebagai umat muslim yang berilmu, beriman, bertakwa, beramal, dan berakhlak mulia serta menjadi manusia yang berkepribadian baik dan berguna bagi bangsa Indonesia.

⁴⁸ *Ibid*, h. 46.

Dalam dinamika proses pembentukan sampai dengan pengesahan Ranperda MDTA menjadi Perda MDTA menjadi pro dan kontra. Pada saat rapat paripurna pengesahan MDTA menjadi Perda MDTA terjadi intupsi saat jalannya sidang. Intupsi tersebut dilontarkan oleh salah satu Ketua Fraksi anggota DPRD Kota Medan agar kiranya adanya sebuah kajian yang lebih mendalam terkait dengan Ranperda tersebut.

Apabila merujuk kepada kondisi sosial masyarakat kota Medan yang heterogen, maka intrupsi yang dilakukan untuk melakukan kajian terhadap Ranperda tersebut merupakan hal yang wajar, mengingat konteks Medan yang multikultural. Meskipun demikian pada akhirnya Ranperda tersebut dapat disahkan menjadi Peraturan Daerah.⁴⁹

Dinamika yang terbangun dalam pengesahan Ranperda MDTA menjadi Perda MDTA disinyali karena adanya perbedaan persepsi pada awalnya. Akan tetapi hal tersebut tidak berlarut-larut karena terbangun komunikasi yang efektif dalam menjelaskan substansi dari Perda MDTA tersebut, sehingga seluruh Fraksi yang ada di DPRD kota Medan menerima rancangan Perda tersebut menjadi Peraturan Daerah kota Medan.

⁴⁹ *Ibid*

BAB III

GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

A. Sejarah Kecamatan Medan Marelan

Kecamatan Medan Marelan merupakan salah satu kecamatan di Kota Medan yang mengalami perkembangan sangat pesat baik dari segi fisik, seperti pembangunan maupun dari segi non fisik, seperti perkembangan sosial ekonomi masyarakat. Apabila ditinjau dari sejarahnya dahulunya Kecamatan Medan Marelan adalah daerah perkebunan tembakau yang pada mulanya berpenduduk asli melayu, kemudian setelah dibukanya Perkebunan Tembakau Deli, sampai sekarang penduduk Medan Marelan mayoritas adalah suku Jawa.

Kecamatan Medan Marelan terletak di bagian utara Kota Medan dan berbatasan langsung dengan Kabupaten Deli Serdang. Berdasarkan Keputusan Gubernur KDH TK I Sumatera Utara Nomor : 138/402/K/SK/1991 tanggal 21 Maret 1991, Kecamatan Medan Marelan dijadikan salah satu kecamatan perwakilan di Kota Medan yaitu pemekaran dari Kecamatan Medan Labuhan, kemudian berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor: 35 tahun 1992 tanggal 2 September 1992 didefenitifkan menjadi Kecamatan Medan Marelan.

Pada awalnya Kecamatan Medan Marelan terdiri dari 4 kelurahan, berdasarkan Keputusan Gubernur KDH TK I Sumatera Utara Nomor : 146.1/1101/K/1994 tanggal 13 Juni 1994 tentang pembentukan 7 Kelurahan Persiapan di Kota Medan, salah satunya adalah Kelurahan Paya Pasir dan setelah didefenitif, jumlah Kelurahan di Kecamatan Medan Marelan menjadi 5 (lima), masing-masing adalah :

- a. Kelurahan Tanah 600
- b. Kelurahan Rengas Pulau
- c. Kelurahan Terjun
- d. Kelurahan Labuhan Deli
- e. Kelurahan Paya Pasir

Tabel. 1Daftar Camat yang pernah menjabat sebagai Kepala Wilayah di Kecamatan Medan Marelan yaitu :

NO	NAMA CAMAT	MASA BAKTI
1.	Syaiful Adnan Siregar, BA	September 1992-1995
2.	Drs. Susilowadi	Tahun 1995-1998
3.	Drs. Irwan Efendi Lubis	September 1998-April 1999
4.	Abd. Malik Dalimunthe, SH	April 1999-Oktober 1999
5.	Drs. H.M Fitriyus, SH.,MSP	Oktober 1999-2003
6.	S Armansyah Lubis, SH	Januari 2003- Agustus 2010
7.	Pulungan Harahap, SH.,M.Si	Agustus 2010-Januari 2013
8.	Dedi Jaminsyah Putra, MSP	Januari 2013-Desember 2014
9.	Parlindungan, S.Sos	Desember 2014 s/d Sekarang

Sumber: Pemerintah Kota Medan Kecamatan Medan Marelan

B. Letak Geografis

Geografis berarti segala sesuatu yang berkaitan dengan bumi atau letak suatu tempat dalam kaitannya dengan daerah lain disekitarnya. Dalam pembahasan skripsi ini yang dimaksud adalah Kota Medan Kecamatan Medan Marelan.

Kecamatan Medan Marelan merupakan salah satu kecamatan di Kota Medan yang terdiri dari 5 (lima) kelurahan dan dengan luas 44,47 km². Adapun secara administrasi batas-batas Kecamatan Medan Marelan yaitu

1. Sebelah utara berbatasan dengan Kecamatan Medan Belawan,
2. Sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Deli Serdang,
3. Sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Deli Serdang, dan
4. Sebelah timur berbatasan dengan Kecamatan Medan Belawan.

C. Topografis

Topografi adalah studi tentang bentuk permukaan bumi dan objek lain seperti planet, satelit alami (bulan dan sebagainya) dan asteroid. Topografi umumnya menyuguhkan relief permukaan, model tiga dimensi, dan identitas jenis lahan.

Berdasarkan pengamatan di lapangan, keadaan topografi dan kemiringan lereng di Kecamatan Medan Marelan pada umumnya didominasi oleh lahan yang relatif datar dengan kemiringan lereng antara 0-2 %. Secara umum Kecamatan Medan Marelan berada pada ketinggian 0 sampai 5 m di atas permukaan laut. Bentuk topografi wilayah Kecamatan Medan Marelan pada umumnya merupakan daerah dataran, adapun yang bergelombang hanyalah sebagian kecil saja dan tidak mempengaruhi dari topografi kemiringan lereng tersebut.

D. Penduduk dan Potensi Wilayah

Tahun 2018 jumlah penduduk di Kecamatan Medan Marelan sekitar 134.145 jiwa. Terlihat bahwa jumlah penduduk tertinggi terdapat di Kelurahan Rengas Pulau dengan jumlah 50.442 jiwa. Sedangkan kelurahan dengan jumlah penduduk terendah adalah Kelurahan Paya Pasir yaitu 11.539 jiwa. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada Tabel 1.2

Tabel 1.2 Jumlah Penduduk Kecamatan Medan Marelan

NO	KELURAHAN	LUAS (KM2)	JUMLAH PENDUDUK (JIWA)
1.	Tanah Enam Ratus	3,42	29.310
2.	Rengas Pulau	10,50	50.442
3.	Terjun	16,05	25.470
4.	Paya Pasir	10,00	11.539
5.	Labuan Deli	4,50	17.384
Total		44,47	134.145

Sumber: Kecamatan Medan Marelan Dalam Angka 2018, BPS

Tabel 1.3 Data penduduk berdasarkan suku

NO	SUKU	JUMLAH	%
1.	Jawa	184.751	79,39
2.	Melayu	30.490	12,44
3.	Mandailing	6.490	2,64
4.	Batak	5.133	2,09
5.	Minang	1.651	0,67
6.	Aceh	827	0,33
7.	Nias	425	0,01
8.	India	233	0,09
9.	Cina	7.242	2,95
10.	Dan Lain-Lain	7.794	3,18
Total		245.036	100

Sumber: Kantor Camat Medan Marelan

Tabel 1.4 Penduduk Berdasarkan Mata Pencapaian

NO	PEKERJAAN	JUMLAH	%
1.	Buruh	24.932	59,6
2.	PNS/ABRI	945	2,26
3.	Pegawai Swasta/Wiraswasta	5.444	13,03
4.	Pedagang	2.419	5,78
5.	Petani	5.298	12,68
6.	Jasa-Jasa	2.749	6,57
Total		41.787	100

Sumber: Kantor Camat Medan Marelan

Selanjutnya berdasarkan data penduduk berdasarkan agama, agama Islam merupakan penduduk mayoritas yang mendiami Kecamatan Medan Marelan, hal ini dapat dilihat dari Tabel sebagai berikut:

Tabel 1.5 Data Penduduk Berdasarkan Agama

No	Agama	Jumlah	%
1.	Islam	88.854	85,6
2.	Kristen	5.416	5,22
3.	Khatolik	3.331	0,31
4.	Hindu	896	0,86
5.	Budha	8.216	7,92
Total		10.6713	100

Sumber: Kantor Camat Medan Marelan

Kemudian fasilitas peribadatan yang terdapat di Kecamatan Medan Marelan berupa mesjid, langgar, gereja dan kelenteng. Fasilitas peribadatan yang paling banyak terdapat di Kecamatan Medan Marelan adalah langgar/

musholla, yaitu sebanyak 73 unit. Sedangkan yang paling sedikit adalah kelenteng yaitu 3 unit. Hal ini dipengaruhi oleh banyaknya penduduk setempat yang menganut agama Islam.

Tabel 1.6 Fasilitas Peribadatan

No	Kelurahan	Masjid	Langgar	Gereja	Kelenteng	Jumlah
1.	Tanah Enam Ratus	5	13	0	0	18
2.	Rengas Pulau	8	36	2	3	49
3.	Terjun	8	12	2	0	22
4.	Paya Sari	1	5	0	0	6
5.	Labuhan Deli	2	7	1	0	10
Total		24	73	5	3	105

Sumber: Kantor Camat Medan Marelan

Pada fasilitas kesehatan yang terdapat di Kecamatan Medan Marelan berupa Rumah Sakit, Puskesmas, BPU, BKIA, dan Posyandu. Dari tabel diketahui bahwa di Kecamatan Medan Marelan hanya terdapat 2 unit rumah sakit yang berada di Kelurahan Rengas Pulau, sedangkan puskesmas juga hanya terdapat 2 unit yang masing-masing berada di Kelurahan Rengas Pulau dan Kelurahan Terjun. Fasilitas kesehatan yang penyebarannya cukup merata dan banyak adalah Posyandu. Kelurahan Rengas Pulau merupakan kelurahan yang memiliki fasilitas kesehatan terbanyak.

Tabel 1.7 fasilitas kesehatan

No	Kelurahan	Rumah Sakit	Puskesmas	BPU	BKIA	Posyandu	Jumlah
1.	Tanah Enam Ratus	0	0	0	0	10	10
2.	Rengas Pulau	2	1	0	0	26	29
3.	Terjun	0	1	0	0	10	11
4.	Payasari	0	0	0	0	8	8
5.	Labuan Deli	0	0	0	0	11	11
Total		2	2	0	0	65	69

Sumber: Kantor Camat Medan Marelan

Fasilitas pendidikan di Kecamatan Medan Marelan berjumlah 81 unit, yang terdiri dari 54 unit Sekolah Dasar/Sederajat, 16 unit Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama, dan 11 unit Sekolah Lanjutan Tingkat Atas. Kelurahan yang memiliki fasilitas pendidikan terbanyak adalah Kelurahan Rengas Pulau, sedangkan Kelurahan Labuhan Deli merupakan kelurahan yang memiliki fasilitas pendidikan paling sedikit

Tabel 1.8 Fasilitas Pendidikan

No	Kelurahan	SD/Sederajat	SLTP	SLTA	Jumlah
1.	Tanah Enam Ratus	7	1	0	8
2.	Rengas Pulau	23	8	6	37
3.	Terjun	14	5	3	22
4.	Paya Sari	5	1	2	8
5.	Labuhan Deli	5	1	0	6
Total		54	16	11	81

Sumber: Kantor Camat Medan Marelan

Kemudian pada penggunaan lahan merupakan dimana wadah bagi berbagai aktivitas yang beragam/heterogen terdiri kawasan lindung dan budidaya. Kawasan lindung berupa lokasi yg dilindungi, jalur hijau dan RTH. Kawasan budi daya adalah kawasan yang ditetapkan dengan fungsi utama untuk dibudidayakan atas dasar kondisi dan potensi sumber daya alam, manusia, dan buatan, termasuk dalam kawasan budi daya adalah kawasan kawasan pertanian, kawasan permukiman, kawasan industri, dan lain sebagainya. Adapun penggunaan lahan Kecamatan Medan Marelan adalah yang terdiri dari Permukiman, Perdagangan dan Jasa, kebun campuran, Industri.

1. Visi dan Misi Kecamatan Medan Marelan

a. Visinya yaitu: “KOTA MEDAN MENJADI KOTA METROPOLITAN
YANG BERDAYA SAING NYAMAN PEDULI DAN SEJAHTERA”

b. Misinya Yaitu:

1. Memberdayakan kelurahan dengan memberdayakan masyarakat.
2. Meningkatkan sumber daya manusia (SDM).

3. Meningkatkan pelayanan prima kepada masyarakat.
4. Meningkatkan kebersihan.
5. Meningkatkan derajat kesehatan masyarakat.
6. Meningkatkan kamtibmas yang kondusif.
7. Meningkatkan penghijauan.
8. Meningkatkan pendapatan asli daerah.

Dengan mewujudkan misi Kecamatan Medan Marelan maka telah mendukung kemajuan dan kamakmuran Medan Kota metropolitan, dengan Motto Kota Medan: “bekerjasama dan sama-sama berkerja untuk kemajuan dankemakmuran,Medan,kota,Metropolitan.”

50

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Implementasi Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah (MDTA) Sesuai Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014

Dengan ditetapkan dan diundangkannya Perda Wajib Belajar MDTA di kota Medan, maka Perda tersebut diharapkan dapat terlaksana secara keseluruhan sehingga apa yang diharapkan dan dicita-citakan yaitu memenuhi kebutuhan tambahan pendidikan agama Islam bagi siswa yang belajar di Sekolah Dasar atau yang sederajat dapat terlaksana sepenuhnya.

Berdasarkan hasil penelitian yang peneliti lakukan di beberapa sekolah yang berada di kecamatan Medan Marelan yaitu sekolah dasar atau sederajat yang belum memenuhi kurikulum MDTA, ternyata Wajib Belajar MDTA belum sepenuhnya terlaksana. Dari hasil wawancara yang peneliti lakukan ke beberapa sekolah yaitu:

Pertama, Ibu Nafsiah Siregar selaku kepala yayasan SD Al-Fajar mengatakan bahwa Perda ini sudah saya ketahui sekitar dua tahun yang lalu.

Kemudian Perda Wajib Belajar MDTA belum terlaksana dengan maksimal. Untuk sekolah disini kalau ke anak-anak kami sampaikan sudah wajib, cuma begitupun melihat kondisi orang tua karena sebahagian banyak juga siswa yang tidak mengikuti.

Dalam tahap penginformasian, dari pihak sekolah Perda Wajib Belajar MDTA ini sudah diinformasikan ke orangtua siswa. Pernah beberapa kali kita undang rapat, tetapi yang hadir tidak menyeluruh, melainkan hanya beberapa persen saja. Orang tua sangat sulit kita berjumpa dengan mereka. Beberapa kali rapat yang kita adakan bersama orang tua, nanti yang diundang 300 orang kemudian yang datang hanya 25 orang. Jadi kalau sekarang saya berikan saja kepada keguru-guru yang menginformasikannya ke orangtua siswa seperti dengan HP melalui aplikasi whatshapp (WA).⁵¹

Kemudian Perda Wajib Belajar MDTA ini tidak berjalan maksimal karena kondisi orangtua yang mengantar jemput anaknya dikarenakan tidak ada waktu. Sehingga itu penyebab yang menjadi pertimbangan orangtua sehingga anaknya tidak MDTA. Kendala lainnya kalo ikut MDTA kan setelah pulang sekolah harus

⁵¹Nafsiah Siregar, Kepala Yayasan Pendidikan Al-Fajar, Wawancara Pribadi, Medan, 03 September 2018.

datang lagi, jadi menyebabkan anak merasa lelah dan malas kembali kesekolah untuk mengikuti MDTA. Tetapi jika dilihat untuk 75% sepertinya sudah terlaksana, tetapi belum maksimal.⁵²

Kedua, Ibu Erna selaku kepala sekolah SD an-Najwa yang mengatakan bahwa, implementasi Peraturan Daerah Wajib Belajar MDTA ini sudah dilaksanakan di sekolah an-Najwa bahkan pulang-pulang setengah 3 dipadukan dengan pembelajaran agama yang ada disekolah.

Mengenai pembelajaran apakah sudah dikatakan maksimal atau belum, itu belum bisa dikatakan maksimal karena ada beberapa kendala yang kami hadapi. Tetapi kami tetap berusaha agar pembelajaran MDTA tersebut menjadi semaksimal mungkin. Karena sekolah kami yang sekolah dasarnya, kami padukan dengan yang MDTA sehingga bisa menguatkan peraturan Daerah tersebut. Untuk peserta didik disini bahwa semuanya sudah harus wajib mengikuti MDTA. Tetapi, ada juga orangtua yang memasukkan anaknya ke MDTA lain, bagi saya itu tidak masalah. Karena yang terpenting tiap anak ataupun peserta didik disini wajib untuk mengikuti MDTA. Karena setelah mereka tamat akan saya minta ijazah MDTAnya sebagai pembuktian

⁵² *Ibid*

bahwasanya orangtua telah memasukkan anaknya ke MDTA. Kebijakan itu yang kami terapkan. Seandainya saya tidak menerapkan kebijakan yang demikian, anak-anak disini banyak yang tidak mengikuti MDTA. Jadi saya tekankan kepada anak-anak harus masuk MDTA.

Untuk keberadaan Perda tentang MDTA ini masih banyak yang belum mengetahuinya karena kurangnya sosialisasi terhadap Perda ini. Faktanya dilapangan, khususnya pandangan dari masyarakat dikalangan orangtua ternyata masih bisa kok anak-anak yang SD tetap bisa melanjutkan pendidikan ke tahap selanjutnya yaitu tahap SMP atau sederajat tanpa adanya ijazah MDTA. Jadi sebenarnya orangtua dan masyarakat itu bingung, apakah MDTA ini wajib atau tidak karena sosialisasi dan aplikasinya kurang.⁵³

Ketiga, Bapak M.Rusli Nasution selaku kepala sekolah, Sekolah Dasar ar-Ridha mengatakan bahwa mengenai penerapan Perda tentang Wajib MDTA belum sepenuhnya diterapkan. Kalau disini sekolahnya adalah yayasan pendidikan Islam Ar-Ridha yaitu kepunyaan masyarakat. Jadi yayasan ini ada 2 (dua) sekolah di dalamnya yaitu Sekolah Dasar Islam (SDI) dan MDTA, jadi seimbang sehingga tidak sulit untuk menyuruh anak-anak masuk ke MDTA.

⁵³Erna, Kepala Sekolah SDI an-Najwa, Wawancara Pribadi, Medan, 11 Oktober 2018.

Untuk kurikulum pelajaran agama Islam di Sekolah Dasar ini tidak terpadu. Jadi pelajaran agama Islam hanya diberikan 2 (dua) jam mata pelajaran saja. Sehingga untuk itu kami anjurkan kepada anak-anak seluruh siswa-siswi untuk masuk ke MDTA⁵⁴.

Selanjutnya, terkait Perda yang telah dikeluarkan dan disahkan tentang Wajib Belajar MDTA sehingga tidak terlaksana sepenuhnya, penyebabnya adalah Pemerintah terkait belum mensosialisasikan secara menyeluruh. Awalnya yang saya dengar hanya wacana dari DPRD tingkat dua kota Medan. Saya juga mendengar dari beberapa guru-guru agama lainnya, mereka mengatakan bahwa ada seminar di DPRD kota Medan. MDTA ini kan ada himpunannya yaitu Persatuan Guru-Guru MDTA atau disingkat dengan PGMD. Kemudian mereka ikut dalam acara seminar itu, dan mereka menyampaikan kepada saya terkait hasil seminar tersebut bahwa anak-anak yang telah tamat SD atau sederajat, dari sekolahnya harus melampirkan ijazah MDTA sebagai syarat untuk melanjutkan ke jenjang Sekolah Menengah Pertama (SMP) atau sederajat.

⁵⁴Rusli Nasution, Kepala Sekolah SDI ar-Ridha, Wawancara Pribadi, Medan, 11 Oktober 2018.

Tetapi itu hanya cerita-cerita saja, tidak ada bukti yang kongkret. Jadi setelah itu informasi tersebut hilang begitu saja.

Kalau kami disini murid-murid di Sekolah Dasarnya kebanyakan sudah MDTA meskipun belum seluruhnya. Kalau disini murid-muridnya sudah 80 persenlah yang sudah ikut MDTA. Misalnya dalam kelas itu ada 30 orang, yang MDTA sebanyak 20 orang dan sisanya tidak mengikuti. Terkadang ada juga orang tua yang tidak ada waktu untuk mengantar jemput anaknya sehingga anaknya tidak MDTA dan terkadang ada juga orangtua yang memasukkan anaknya di MDTA dekat rumah mereka.

Sekarang ini hanya sosialisasi kemasyarakatnya tidak kuat. Artinya, banyak juga orang tua murid itu belum tau Perda tersebut, sehingga mereka merasa apa yang kami sampaikan ke mereka itu masih ragu karena belum ada sosialisasi dari Pemerintah untuk langsung berjumpa dengan wali murid. Jadi untuk kota Medan itu bisa 10 atau hanya 20 persen orang tua yang mengetahui Perda tersebut. Jadi andai kata MDTA ini kami sampaikan wajib, akan jadi kendala terhadap anak-anak dan orang tua mereka.⁵⁵

⁵⁵ *Ibid*

Kemudahan saya juga sebagai pemegang MDTA disini. Di Kecamatan Medan Marelan ini sedikit sekali MDTA, kalau dilihat untuk dari Sekolah Dasar (SD) yang umum yang daftar ke MDTA itu sangat sedikit sekali. Kadang hanya ada beberapa orang saja. Itu pun nanti sudah sampai kelas tiga ataupun kelas empat sudah berhenti MDTA-nya. Padahal Sekolah Dasar yang umum itu kalau kita tau siswanya banyak yang beragama Islam. Terkadang masyarakat sekarang ini memandang MDTA hanya sebelah mata, bagi yang mau pendidikan agama boleh dan yang tidak mau tidak masalah. Jadi orangtua tidak konsisten memasukkan anaknya MDTA. kemudian anggapan mereka bahwa tidak ada pengaruh memasukkan anak MDTA sehingga mereka lebih memilih cukup anak dimasukkan ke sekolah umum saja.

Kemudian dimasyarakat apa yang sudah ditetapkan, tidak bisa dijalankan dengan baik. Karena terkadang banyak masyarakat yang menganggap remeh peraturan yang dibuat oleh Pemerintah. Jadi menurut saya, sangat perlu Perda MDTA ini disosialisasikan kembali oleh pemerintah ataupun pihak yang terkait secara merata agar Perda ini terlaksana secara keseluruhan.⁵⁶

⁵⁶ *Ibid*

Senada terhadap wawancara kepada para guru-guru diatas, peneliti juga melakukan wawancara kepada Kasubag bagian Sosial Pendidikan Pemerintah Kota Medan yang menangani masalah Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah (MDTA) yaitu Ibu Desy Halizah yang menyatakan bahwa dalam pengimplementasian Perda Nomor 5 Tahun 2014 tentang MDTA belum terimplementasikan dengan baik. Ia menyatakan bahwa belum ada metode atau *ru/* bagaimana kita harus mengimplementasikannya. Cuma dari forum komunikasi Guru MDTA kita sudah melakukan rapat beberapa kali dengan forum tersebut, dengan pihak terkait juga, dan dengan Dinas Pendidikan juga gimana caranya implementasi *ru/* mau gimana. Tetapi begitu kita ajukan untuk pelaksanaan di disposisi bahwasanya kita harus kordinasi dulu karena keluarnya Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 17 Tahun 2017 bahwasanya tidak ada persyaratan untuk masuk SMP harus bisa mengaji. Jadi Perda MDTA ini diambil dari kebijakan kearifan lokal. Sebelum terimplementasi kita harus kordinasi dengan Kemendikbud, kira-kira ini melanggar aturan diatasnya atau tidak. Karna kita buat tahun 2014, 2017 baru keluar. Jadi sebenarnya teknis-teknisnya sudah selesai, Cuma kalau misalnya untuk

implementasi lagi disarankan kemarin dari hasil rapat bersama Anggota Dewan kita harus membuat Peraturan Walikota (Perwal). Perwal itulah yang harus mengatur pro model yang tidak bertentangan dengan Permendikbud. Cuma keluar Permendikbud tahun 2017 inilah yang perlu kita pertanyakan. Setelah begitu kita kordinasi kepada Permendikbud hasilnya dari Kementerian harus mencari model lain, tidak menjadi suatu syarat kewajiban. Jadi kata wajib itu harus dicari modelnya yaitu bagaimana tidak menjadi wajib, tetapi tetap terlaksanakan. Pada intinya bertentangan dengan Permendikbud Nomor 17 Tahun 2017 karena masih menggunakan kata wajib.

Untuk sosialisasi Perda ini belum ada disosialisasikan. Perda ini seharusnya sudah berjalan, karena keluar Permendikbud terhempanglah kami karena dari Permendikbud agar mencari model lain yang tidak mengatakan kata wajib. Sepanjang kami rapat masalah perda MDTA kota Medan ini belum ada jawaban dan belum ada penyelesaian. Jadi Implementasinya masih mandul karna keluar Permendikbud Tahun 2017 dan kordinasi ke kemendikbud karna ada kata wajib di dalamnya.⁵⁷

⁵⁷Desy Halizah, Kasubag Bagian Sosial Pendidikan Pemerintah Kota Medan, Wawancara Pribadi, Medan, 12 Desember 2018

Dari hasil wawancara tersebut penulis mengambil kesimpulan bahwa tentang pelaksanaan Peraturan Daerah wajib belajar MDTA belum terlaksana dengan baik. Ada sekolah yang sudah mewajibkan dan ada pula sekolah yang belum mewajibkan dalam pendidikan Madrasah Diniyah Takmiliah Awaliyah (MDTA), dan sekolah yang mewajibkan bukan didasari peraturan Pemerintah Daerah tersebut melainkan dikarenakan mereka menganggap pentingnya pendidikan agama terhadap perkembangan anak-anak. kemudian hal lain juga dikarenakan masih banyak yang harus dipertimbangkan dalam penerapan Perda tersebut sehingga para guru-guru tidak dapat mengatakan wajib kepada orang tua siswa terhadap pelaksanaan terkait masalah Perda yang dikeluarkan oleh Pemerintah yang harus mewajibkan anak-anak yang berada di sekolah yang belum melaksanakan pendidikan agama terpadu atau sederajat untuk mengikuti kegiatan belajar MDTA sesuai Perda nomor 5 Tahun 2014 tentang wajib MDTA tersebut.

B. Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Wajib Belajar MDTA Sesuai

Perda Nomor 5 Tahun 2014

Setelah peneliti menjelaskan terkait masalah implementasi Perda wajib Belajar MDTA, selanjutnya peneliti akan menjelaskan tentang pengawasan pelaksanaan wajib belajar MDTA tersebut yang dimana wewenang terhadap pengawasan dilakukan oleh penyelenggara pendidikan MDTA yang terdapat dalam pasal 20 Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 tentang wajib belajar Madrasah Diniyah Takmiliah Awaliyah (MDTA).

Berdasarkan hasil wawancara yang peneliti lakukan yaitu kepada Ibu Erna sebagai kepala sekolah SDI an-Najwa mengatakan bahwa dalam hal pengawasan kami disini tetap menyuruh anak-anak mengikuti MDTA. terkadang orangtua dari anak-anak komplek terhadap apa yang kami sampaikan karena sebagian orang tua menganggap terlalu jauh jarak tempat tinggal dengan sekolah yang disini, sehingga lelah setelah menjemput anaknya sekolah harus mengantarnya kembali kesini. Jadi mereka mengatakan kepada saya agar anaknya ikut MDTA di dekat rumah mereka tinggal. Sehubungan demikian, saya sebagai kepala sekolah menyikapi hal tersebut tidak

mempermasalahkannya asal anak-anak yang sekolah disini harus tetap mengikuti MDTA. Sebagai bukti nantinya saya akan meminta orangtua murid untuk menunjukkan ijazah MDTA anaknya kalau anaknya tersebut memang betul-betul sudah mengikuti MDTA.⁵⁸

Hal yang senada juga dikatakan oleh Bapak Rusli selaku kepala sekolah SDI ar-Ridha mengatakan bahwa dalam hal pengawasan meskipun kami menyampaikan tidak wajib terkait pelaksanaan MDTA, tetapi kami menyarankan agar orangtua murid itu memasukkan anaknya MDTA dimana pun. Terserah orangtuanya mau memasukkan anaknya di MDTA mana pun, yang penting anak tersebut ikut MDTA. Karena kan yang kita lihat di sekolah ar-Ridho ini jam pelajaran agamanya hanya 2 jam saja. Kalau anak-anak yang sudah MDTA disini, kita akan memberikan ijazah MDTAnya sebelum mereka tamat. Pada tahap pembagian ijazah MDTA itu dilaksanakan pada saat pembagian rapor sekolah. Pada saat pembagian rapor sekolah, disitu juga kami menyerahkan ijazah MDTA bagi murid yang mengikuti MDTA di sini.⁵⁹

⁵⁸Erna, Kepala Sekolah SDI an-Najwa, Wawancara Pribadi, Medan, 11 Oktober 2018.

⁵⁹Rusli, Kepala Sekolah SDI ar-Ridha, Wawancara Pribadi, Medan, 11 Oktober 2018.

C. Faktor Penghambat Pelaksanaan Perda Wajib Belajar Madrasah

Diniyah Takmiliyah Awaliyah (MDTA)

Setelah sebelumnya penulis telah menjelaskan tentang pelaksanaan dan pengawasan terkait Perda tentang wajib belajar MDTA di kota Medan Kecamatan Medan Marelan, maka selanjutnya penulis akan memaparkan faktor-faktor penghambat pelaksanaan Perda tersebut.

Untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan Perda wajib belajar MDTA, penulis akan memaparkan hasil penelitian yang telah dilakukan baik itu hasil wawancara dengan beberapa sekolah maupun angket yang di sebarakan kepada sejumlah orangtua siswa-siswi yang tidak mengikuti MDTA.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh penulis kepada beberapa sekolah SD di wilayah Kecamatan Medan Marelan serta angket yang tersebar kebeberapa orangtua siswa, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa faktor yang menyebabkan pelaksanaan Perda wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah atau disingkat dengan MDTA menjadi terhambat adalah sebagai berikut:

1. Faktor Sosialisasi

Sosialisasi Peraturan Daerah tentang wajib belajar MDTA merupakan suatu masalah tersendiri dalam pelaksanaan Perda tersebut. dari hasil angket yang penulis sebarkan kepada beberapa orangtua siswa, ternyata orangtua siswa tersebut masih banyak yang belum mengetahui Perda wajib MDTA. Sehingga, mereka tidak menjalankan kebijakan Pemerintah tersebut dengan tidak memasukkan anaknya untuk mengikuti MDTA. Kemudian Kepala Sekolah ar-Ridha⁶⁰ mengatakan bahwa, kebijakan pemerintah yang mewajibkan anak-anak sekolah dasar untuk mengikuti MDTA tidak terlaksana dikarenakan kurangnya sosialisasi dari pemerintah kepada guru-guru agama ataupun masyarakat sekitar. Ia mengatakan bahwa seandainya Perda tersebut tersosialisasikan dengan baik, kemungkinan dari banyaknya yang bukan sekolah Islam terpadu, MDTA-MDTA di Kecamatan Medan Marelan ini tidak sanggup menampung siswa-siswi yang berada di sekolah tersebut. Hal yang senada juga yang disampaikan oleh kepala sekolah SD an-Najwa.

⁶⁰*Ibid*

Perda tentang wajib MDTA tidak berjalan dikarenakan kurangnya sosialisasi dari pemerintah. Karena faktanya dilapangan, khususnya pandangan dari orangtua tidak ada masalah apabila anak tidak mengikuti MDTA. jadi orangtua di kalangan masyarakat itu bingung, apakah MDTA ini wajib atau tidak dikarenakan sosialisasi dan aplikasinya kurang maksimal. Tetapi pernyataan tersebut dibantah oleh Bapak Jumadi selaku anggota DPRD Kota Medan komisi B mengatakan bahwa Perda tersebut pada dasarnya sudah disosialisasikan. Tersosialisasikan atau tidaknya itu kan sambil berjalan. Perda kalau sudah disahkan dan diundangkan berarti sudah mulai berlaku, karena pada saat paripurna itu dihadiri berbagai dari kalangan masyarakat walaupun hanya perwakilan. Dan itu merupakan sudah menjadi bagian sosialisasi. Kemudian bisa juga dilihat melalui *webside* Pemko Medan. Saya pikir informasi ini sudah banyak yang tau. Tetapi tidak bisa kita nafikan juga, bisa saja dalam situasi tertentu mereka tidak mengikuti jadi tidak tau. Cuma tidak dari

dasar mereka tidak tau, sehingga apakah beberapa orang bisa mewakili bisa batalnya aturan? Kan tidak.⁶¹

2. Faktor Ekonomi

Ekonomi di kalangan masyarakat khususnya orangtua yang tidak memasukkan anaknya sekolah MDTA menjadi salah satu faktor penghambat pada pelaksanaan Perda wajib belajar MDTA. sebahagian orangtua menyampaikan bahwa mereka terhambat dalam keterbatasan ekonomi yang mana harus ada uang tambahan sekolah jika anak mengikuti MDTA dan kemudian harus menyediakan ongkos tambahan untuk mengantar dan menjemput anak. Hal demikian juga disampaikan oleh kepala sekolah SD al-Fajar yang mengatakan bahwa tidak bisa MDTA dikatakan wajib, karena harus melihat kondisi perekonomian orang tua yang berbeda-beda.⁶²

⁶¹ Jumadi, Anggota DPRD Kota Medan Komisi B, Wawancara Pribadi, Medan 4 Desember 2018

⁶² Nafsiah Siregar, Kepala Yayasan Pendidikan Al-Fajar, Wawancara Pribadi, Medan, 03 September 2018

3. Dukungan Orangtua

Dukungan orangtua juga menjadi faktor penghambat dari pelaksanaan Perda wajib MDTA tersebut dikarenakan banyak orangtua yang tidak mendukung anaknya untuk masuk MDTA. Dari hasil angket yang penulis sebar, alasan orangtua tidak memasukkan anaknya MDTA karena tidak memiliki waktu untuk mengantar-jemput anak, hal lain sebagian orangtua merasa khawatir jika anak dimasukkan MDTA menyebabkan lelah pada anak. Kemudian ada juga yang menganggap bahwa 2 (dua) jam mata pelajaran agama sudah cukup diberikan kepada anak sehingga tidak perlu MDTA.

4. Faktor Lingkungan

Lingkungan juga menjadi salah satu faktor pelaksanaan wajib MDTA. Hal demikian disampaikan oleh kepala sekolah SDI an-Najwa⁶³ yang mengatakan bahwa ada juga lingkungan yang kurang mendukung untuk pembelajaran agama sehingga banyak juga anak dikalangan masyarakat yang dimasukkan ke sekolah yang berbasis agama.

⁶³Erna, Kepala Sekolah SDI an-Najwa, Wawancara Pribadi, Medan, 11 Oktober 2018.

masyarakat menganggap MDTA kurang penting, dikarenakan anggapan orangtua disekolah sudah belajar agama meskipun hanya 2 jam. Jadi untuk belajar agama selanjutnya anggapan orangtua memasukkan anak mengaji, hanya membaca Iqra' dan Al-quran itu saja sudah cukup. Hal yang serupa juga disampaikan oleh kepala sekolah SDI ar-Ridha yang mengatakan bahwa masyarakat sekarang memandang MDTA hanya sebelah mata, sehingga mereka merasa MDTA tidak terlalu penting. Mereka beranggapan MDTA tidak terlalu penting dan tidak memberikan manfaat yang begitu besar.

D. Analisis Penulis

Pendidikan merupakan salah satu alat untuk dapat membimbing seseorang menjadi orang yang baik terutama pendidikan agama. Dengan pendidikan agama akan membentuk karakter *akhlakul karimah* bagi anak sehingga mampu memfilter mana pergaulan yang baik dan mana pergaulan yang tidak baik. Dalam ajaran Islam, banyak dalil yang menjelaskan tentang kewajiban menuntut Ilmu.

عن انس ابن مالك قل قال: رسول الله صلى الله عليه وسلم طلب العلم فريضة
على كل مسلم ووضع العلم عند غير أهله كمقلد الخنا زير لجوهر وللؤلؤ
والذهب.

Artinya: "Dari Anas bin Malik ia berkata, Rasulullah SAW, bersabda:
Mencari ilmu itu wajib bagi setiap muslim, memberikan ilmu kepada orang
yang bukan ahlinya seperti orang yang mengalungi babi dengan permata,
mutiara, atau emas." (HR.Ibnu Majah).

أطلبوا العلم من المهد إلى اللحد

Artinya : “Tuntutlah ilmu sejak dari buaian hingga liang lahat.”

Kemudian hadits diatas diperkuat lagi oleh dalil Al-quran yang tercantum

dalam Q.S al-Mujadalah ayat 11 yang berbunyi,

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا قِيلَ لَكُمْ تَفَسَّحُوا فِي الْمَجَالِسِ فَافْسَحُوا

يَفْسَحِ اللَّهُ لَكُمْ ۖ وَإِذَا قِيلَ انشُزُوا فَانْشُزُوا يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا

مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ ۚ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ

Artinya: “Hai orang-orang beriman apabila dikatakan kepadamu:
"Berlapang-lapanglah dalam majelis", maka lapangkanlah niscaya Allah
akan memberi kelapangan untukmu. Dan apabila dikatakan: "Berdirilah
kamu", maka berdirilah, niscaya Allah akan meninggikan orang-orang
yang beriman di antaramu dan orang-orang yang diberi ilmu pengetahuan
beberapa derajat. Dan Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan.”

Berdasarkan dalil diatas, maka dapat dipahami bahwa menuntut ilmu merupakan sesuatu yang diperintahkan kepada setiap manusia.

Sehubungan demikian Madrasah Diniyah Takmiliah Awaliyah atau yang disingkat MDTA adalah suatu pendidikan keagamaan Islam nonformal yang menyelenggarakan pendidikan Islam sebagai pelengkap bagi siswa pendidikan umum. Untuk tingkat dasar pendidikan ini dilaksanakan dengan masa belajar 4 (empat) tahun.

Pendidikan MDTA merupakan salah satu alternatif memperoleh pendidikan agama bagi anak-anak yang tidak berada pada sekolah Islam terpadu, sehingga Pemerintah kota Medan dengan ini mengeluarkan kebijakan yang berbentuk Peraturan Daerah (Perda) untuk mewajibkan setiap siswa yang beragama Islam yang berada di sekolah dasar atau sederajat yang tidak memiliki kurikulum pendidikan agama terpadu, wajib untuk mengikuti MDTA dan ijazah MDTA tersebut nantinya akan menjadi salah satu syarat untuk melanjutkan ke pendidikan tingkat menengah yaitu SMP atau sederajat. Hal ini dianggap penting oleh pemerintah bahwa pendidikan agama itu sangat penting diberikan

kepada seorang anak yang berada di sekolah dasar atau sederajat karena 2 jam pelajaran agama yang diberikan disekolah itu tidak cukup.

Adapun yang menjadi dasar pembentukan Perda MDTA di kota Medan adalah sebagai berikut:

1. Ketentuan Pasal 62 ayat (1) sampai ayat (4) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
2. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standart Nasional Pendidikan.
3. Ketentuan Pasal 12 ayat (1) sampai ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan.
4. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.
5. Peraturan Menteri Agama Nomor 3 Tahun 1983 tentang Kurikulum Madrasah Diniyah.

Jadi apabila kita lihat bahwa peraturan tentang wajib belajar MDTA tidak bertentangan dengan Peraturan ataupun Undang-Undang yang di atasnya.

Tetapi kita lihat realitanya dilapangan, sesuai hasil penelitian yang peneliti lakukan ke beberapa sekolah yang berada di kota Medan Kecamatan Medan Marelan, bahwa Peraturan Daerah tersebut tidak dijalankan dengan baik dan maksimal dikarenakan ada sekolah dasar atau sederajat yang mewajibkan dan ada pula yang tidak mewajibkan. Hal tersebut masih banyak faktor-faktor yang menghambat dalam pelaksanaan Peraturan Daerah tersebut. Pendapat beberapa kepala sekolah Perda ini tidak dijalankan dengan baik:

Pertama, Perda yang mewajibkan MDTA itu belum tersosialisasikan secara keseluruhan di masyarakat, sehingga masih banyak dari kalangan guru-guru agama dan orangtua siswa-siswi tidak mengetahui Peraturan tersebut.

Kedua, kondisi perekonomian orangtua yang berbeda-beda sehingga tidak mendukung anak untuk melaksanakan kegiatan untuk ikut MDTA.

Ketiga, dukungan orangtua yaitu dimana tidak ada dukungan orangtua untuk memasukkan anaknya ke MDTA merasa pelajaran agama 2 jam diberikan disekolah itu sudah cukup.

Keempat, lingkungan masyarakat yang menganggap masyarakat suka melanggar peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Apalagi

melihat dari Perda wajib MDTA yang eksistensinya kurang dimata masyarakat sehingga merasa MDTA tidak begitu penting untuk dilaksanakan.

Alasan-alasan tersebut memanglah dapat diterima dengan baik, meskipun demikian, Islam tetap memandang bahwa mengikuti *Ulil Amri* (Pemimpin) itu diwajibkan kepada setiap manusia.

Dalam al-Quran yang terdapat didalam surah an-Nisa ayat 59 berbunyi
يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ
مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ
تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Artinya: “Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.”

حديث أبي هريرة رضي الله عنه: أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال: من أطاعني فقد أطاع الله و من عصاني فقد عصى الله و من أطاع أميري فقد أطاعني, من عصى أميري فقد عصاني (أخرجه البخاري).

Artinya: “Abu Hurairah ra. Berkata: Rasulullah SAW. bersabda: siapa yang taat kepadaku berarti taat kepada Allah, dan siapa yang maksiat kepadaku berarti maksiat kepada Allah, dan siapa yang taat kepada pemimpin yang aku angkat berarti taat kepadaku, siapa yang melanggar *amir* (Pemimpin) yang aku angkat berarti melanggar kepadaku.” (H.R. Bukhari).

حليث عبدالله بن عمر رضي الله عنهما, عن النبي صلى الله عليه وسلم, قال: السمع والطاعة على المرء المسلم فيما أحب وكره, ما لم يؤمر بمعصية, فإذا أمر بمعصية فلا سمع ولا طاعة (أخرجه البخاري).

Artinya: “Abdullah bin Umar ra. Berkata: Nabi SAW. bersabda: mendengar dan taat itu wajib bagi seorang dalam apa yang ia suka atau benci, selama ia tidak diperintah berbuat maksiat, maka jika diperintah maksiat tidak wajib mendengar dan tidak wajib taat.” (H.R. Bukhari).

Dari dalil diatas menjelaskan kepada kita bahwa setiap umat Islam harus taat kepada pemimpinnya. Taat kepada pemimpin memang mempunyai batasan sehingga pemimpin yang menyeru kepada kemaksiatan tidak harus diikuti, tetapi apabila pemimpin tersebut menyeru kepada kebaikan sesuai perintah al-Quran dan Sunnah, maka wajib untuk diikuti dan ditaati.

Sebagai masyarakat hukum, kita juga mengetahui bahwa Indonesia merupakan Negara Hukum yang sesuai yang terkandung didalam konstitusi UUD 1945. Seharusnya sebagai masyarakat Indonesia haruslah mengikuti aturan-aturan dengan menjunjung tinggi menjalankan suatu hukum dan peraturan-peraturan yang dibuat oleh penguasa selagi tidak bertentangan dengan syariat Islam, karena yang terkandung didalam al-Quran dan Sunnah juga berisi tentang aturan-aturan kepada manusia dalam menjalankan kehidupan.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari uraian yang terdapat pada bab-bab sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa implementasi Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2014 tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah atau yang disingkat MDTA di kota Medan Kecamatan Medan Marelan belum terlaksana secara optimal. Meskipun dari beberapa kepala sekolah dan juga merupakan sebagai penyelenggara MDTA mengatakan bahwa pelaksanaan MDTA sudah dilakukan serta Perda tersebut juga mampu menjadi sarana anak-anak beragama Islam yang berada disekolah dasar atau sederajat yang belum menjalankan kurikulum pendidikan agama terpadu untuk memperoleh lebih pelajaran agama, akan tetapi Perda ini masih belum mampu meningkatkan kualitas siswa yang berada disekolah dasar atau sederajat dalam pelaksanaan untuk memperoleh pendidikan agama dikarenakan tidak ada sanksi yang mengikat didalamnya. Sehingga dalam permasalahan tersebut orangtua siswa merasa mengikuti pendidikan MDTA tidak begitu penting.

Kemudian Sosialisasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Medan dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kota Medan terhadap Peraturan Daerah tersebut belum terlaksana dengan baik pula. Hambatannya yakni terlalu lamanya dikeluarkan

anggaran terhadap sosialisasi Perda terhadap para anggota DPRD kota Medan. Kemudian perwakilan dari Pemerintah kota Medan menyampaikan adanya pengevaluasian terhadap Perda tersebut dikarenakan bertentangan dengan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 17 Tahun 2017 tentang syarat masuk pendidikan menengah, sehingga ada yang perlu diperbaharui untuk dijalkannya Perda tersebut.

Kemudian pada tahap pengawasan pelaksanaan Perda tersebut tercantu dalam pasal 20 Perda Nomor 5 Tahun 2014 tentang wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah awaliyah atau yang disingkat MDTA beberapa sekolah melakukan pengawasan sesuai inisiatif penyelenggara pendidikan masing-masing MDTA.

Adapun faktor-faktor yang menghambat terhadap pelaksanaan Perda Nomor 5 Tahun 2014 tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah atau yang disingkat MDTA di kota Medan Kecamatan Medan Marelan adalah *pertama*, faktor Sosialisasi yang mana dalam tahap sosialisai Perda tersebut yang dilakukan oleh Pemerintah belum maksimal sehingga eksistensi Perda tersebut tidak terlihat, kemudian masih banyak dari kalangan guru-guru agama begitu juga dengan orangtua atau masyarakat belum mengetahui Perda tersebut. *Kedua*, faktor ekonomi yang dimana perekonomian orangtua siswa yang berbeda-beda sehingga tidak mampu untuk membiayai anak-anaknya untuk mengikuti pendidikan MDTA. *Ketiga*, faktor dukungan orang tua dimana anak tersebut tidak memperoleh dukungan dari orangtuanya yang

merasa pendidikan agama yang hanya 2 jam pelajaran disekolah menurut mereka sudah cukup diberikan kepada anak yang masih berada di sekolah dasar atau sederajat. Dan yang *empat* adalah faktor lingkungan, yang mana masyarakat sekitar menganggap pendidikan MDTA tidak penting, sehingga mereka menganggap bahwa mengikuti MDTA tidak perlu dan lebih memilih anak-anak tersebut cukup hanya belajar membaca *Iqra'* dan al-Quran.

B. Saran

Akhirnya sebagai penutup skripsi ini, penulis memberikan saran-saran yang kiranya bermanfaat dalam melaksanakan pendidikan yang gratis dan bermutu untuk masyarakat kota Medan Kecamatan Medan Marelan yakni:

Perlunya pemerintah Kota Medan mensosialisasikan Perda tentang Wajib MDTA ini dengan maksimal dan secara merata agar pelaksanaan tentang wajib belajar MDTA ini terlaksana dan diterapkan dengan baik.

Kemudian selanjutnya, perlunya kepada guru-guru agama Islam atau penyelenggara MDTA yang sudah mengetahui Perda tersebut untuk memberitahukan kepada masyarakat khususnya orangtua siswa yang berada di sekolah dasar atau sederajat bahwa pelaksanaan MDTA telah diwajibkan.

Kemudian agar kiranya Pemerintah Kota Medan mewajibkan setiap Sekolah Dasar atau Sederajat membuat MDTA kepada siswa siswi yang beragama Islam di kota Medan dan memfasilitasinya.

Dan yang terakhir adalah Pemerintah Daerah perlu melakukan revisi ulang Perda Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah atau yang disingkat MDTA dengan melibatkan dan para pakar-pakar (akademisi) agar eksistensi dari Perda tersebut terlihat sehingga Pelaksanaannya pun lebih optimal.

DAFTAR PUSTAKA

- M. Hadjon, Philipus, dkk. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2008
- Antonius Simanjuntak, Bungaran. *Otonomi Daerah, Etnonasionalisme, dan Masa Depan Indonesia: Berapa Pesan Lagi Tanah dan Air Nusantara Malik Raya*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Cet. III, 2012.
- Irsyadi, Ramadhany, *Peraturan Daerah Kajian Teoritis Menuju Artikulasi Empiris*, Yogyakarta: Trussmedia Publishing, 2015.
- Undang-Undang 1945*
- Undang-Undang No. 12 Tahun 2011
- Antonius Simanjuntak, Bungaran. *Dampak Otonomi Daerah di Indonesia: Merangkai Sejarah Politik dan Pemerintahan Indonesia*, Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Cet. I, 2013.
- Jauzi, Ibnul. *Rahasia Sukses Menasihati Anak*. Solo: Al-Qowam, 2005.
- Tafsir, Ahmad. *Ilmu Pendidikan dalam Perspektif Islam*. Bandung: Remaja Rosdakarya, 2010.
- Ngainun Naim & Ahmad Sauqi. *Pendidikan Multikultural Konep dan Aplikasi*. Jogjakarta: Ar-Ruzz Media, 2010.
- PP Tahun 2007 tentang pendidikan Agama dan Keagamaan
- Fattah Jalal, Abdul. *Asas-Asas Pendidikan Islam*. Bandung: CV. Diponegoro, 1988.
- Sukiati. *Metode Penelitian Sebuah Pengantar*. Medan: Perdana Publising, 2017.
- Pangemanan, Michael. “Urgensi Program Pembentukan Perda (PROPEMPERDA) Sebagai Instrument Perencanaan Dalam Mengarahkan dan mendorong Pembentukan Peraturan Daerah”. *Lex Privatum*, Vol. IV, No. 19. Oktober-November 2016
- Suharjono, Muhammad. Pembentukan Peraturan Daerah Yang Responsif Dalam Mendukung Otonomi Daerah, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 10, No. 19. Februari 2014

Fauzan, Muhammad *Hukum Pemerintahan Daerah (Kajian Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah*, Purwokerto: STAIN Press, 2002

<https://id.wikipedia.org/wiki/Pemerintahan-daerah-di-Indonesia>. Diakses pada tanggal 25 November 2015, pukul 17.31 wib.

Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik* Bandung: Nuansa, 2010

Widarta, *Cara Memahami Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Lapera Pustaka Utama, 2001

Piran Wroatmojo, *Otonomi dan Pembangunan Daerah, Lembaga Administrasi Negara*, Jakarta: Grafindo Media Pratama, 2001

Kansil. C.S.T, *Pemerintah Daerah di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2001

http://www.kompasiana.com/simonmanalu/konsep-otonomi-daerah-good-governance-dan-reinventing-government-dalam-pembangunan-daerah_54f97771a333111a648b46a8

Hendra Karianga, *Politik Hukum Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, cet.I Jakarta: Kencana, 2013

Raflén A. Gerungan, *Konsep “Otonomi Pendidikan” dan “Desentralisasi Pendidikan”* <http://raflengerungan.wordpress.com/korupsi-dan-pendidikan/> Diakses Pada Tanggal 12 Februari 2014).

Yuliantri, *Asas-Asas Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Jakarta: Grafindo Persada, 2009

Halim, Hamza, Kemal Rerindo Syahrul Putera. *Cara Praktis Menyusun dan Merancang Perda (Suatu Kajian Teoritis dan Praktis Disertai Dengan Manual)*, Jakarta: Prenada Media Grup, 2010

UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah

Syarifin, Pipin dan Dedah Jubaedah. *Pemerintah Daerah di Indonesia*, Bandung: Kencana, 2005

Rozali, Abdullah. *Pelaksanaan Otonomi luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara langsung*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007

Ranggawidjaja, Rosjidi. *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, Bandung, UI Press, 1998

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 Tentang SISDIKNAS, Bandung: Citra Umbara, 2006

Drujmransjah , M, *Filsafat Pendidikan*, Malang: Bayumedia Publishing, 2004

https://id.wikipedia.org/wiki/Pendidikan_non_formal_PDTA (diakses:28 April 2014).

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Penulis dilahirkan di BERA TAGI, 27 DESEMBER 1995 yang dilahirkan dari seorang IBU dan AYAH yang sangat tangguh dan tak pernah mengeluh, yang berkat keringat dan air matanya sendiri, penulis dapat meraih gelar Sarjana, dia adalah RISDA BR SIMBOLON dan ZULKARMAN LUBIS.

Penulis menyelesaikan Pendidikan di SDN Inpres 047160 Kabupaten Karo pada tahun 2008, kemudian menyelesaikan studi Madrasah Tsanawiyah Negeri Kabanjahe pada tahun 2011, setelah itu melanjutkan menimba ilmu ke Madrasah Aliyah Negeri Kabanjahe pada tahun 2014. Kemudian melanjutkan kuliah sejak tahun 2014 di Jurusan Siyasah Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN SU.

Penulis menjadi mahasiswa sejak 2014 sampai dengan 2018, Aktifitas penulis selain sebagai mahasiswa aktif, juga menyibukkan diri dengan aktivitas keorganisasian mahasiswa, yaitu berperan aktif di Ikatan Mahasiswa Muhammadiyah mulai dari Pimpinan Komisariat Fak. Syari'ah IAIN-SU sebagai Ketua Bidang Riset Pengembangan Keilmuan pada Tahun 2015 sampai Tahun 2016.